



ACADEMIA MILITAR

Regras de Empenhamento da Guarda Nacional Republicana nas Missões Internacionais

Autor: Aspirante GNR Infantaria Orlando Ribeiro do Rego

Orientador: Tenente-Coronel GNR Infantaria Paulo Jorge Alves Silvério

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, agosto 2014



ACADEMIA MILITAR

Regras de Empenhamento da Guarda Nacional Republicana nas Missões Internacionais

Autor: Aspirante GNR Infantaria Orlando Ribeiro do Rego

Orientador: Tenente-Coronel GNR Infantaria Paulo Jorge Alves Silvério

Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

Lisboa, agosto 2014

Dedicatória

Aos meus pais e irmã,
Pelo apoio e compreensão ao longo de todo o curso.

Agradecimentos

A elaboração do presente trabalho de investigação só foi possível graças ao apoio e dedicação de todo um conjunto de pessoas, que indubitavelmente contribuíram disponibilizando o seu tempo, os seus conhecimentos e partilhando as melhores experiências que foram relevantes para a conclusão deste trabalho. Posto isto, não poderia deixar de agradecer em particular aos seguintes elementos:

Em primeiro lugar, ao meu orientador, Tenente-Coronel GNR Infantaria Paulo Jorge Alves Silvério, por todo o apoio, disponibilidade e dedicação que sempre demonstrou ao longo do trabalho, mostrando-se incansável no aperfeiçoamento deste e tornando-se fundamental para a sua conclusão. Muito Obrigado, meu Tenente-Coronel!

Ao Tenente-Coronel GNR Cavalaria Pedro Moleirinho, que na qualidade de diretor de curso, se demonstrou disponível e atento a todo o desenvolvimento do trabalho.

A todos os entrevistados pela disponibilidade para me receber, escutar e esclarecer as minhas questões, pois sem o seu contributo este trabalho não seria possível.

A todos aqueles, que embora o nome não se encontre aqui presente, mas que de alguma forma participaram direta ou indiretamente na realização deste trabalho, o vosso contributo não é esquecido.

Aos meus camaradas de curso pela ajuda prestada ao longo dos anos e pela amizade demonstrada em todas as situações.

À minha família, especialmente aos meus pais e irmã, que embora se encontrassem longe estiveram sempre bem presentes, sendo a minha fonte de alento, dando-me sempre o apoio necessário e aquela palavra de força para continuar.

Por último e não menos importante, à Academia Militar e à Guarda Nacional Republicana, que me proporcionaram as condições necessárias para a obtenção do conhecimento necessário e por durante estes cinco anos contribuírem para a minha formação tanto como pessoa como militar.

A todos, o meu sincero Obrigado.

*“É sábio experimentar todos os caminhos
antes de chegar às armas.”*

Terêncio (185 a.C. – 159 a.C.)

Resumo

O trabalho de investigação subordinado ao tema “Regras de Empenhamento da Guarda Nacional Republicana nas Missões Internacionais” incide essencialmente sobre a elaboração destas normas.

O escopo primordial é identificar os fatores levados em consideração, pelas Organizações Internacionais, aquando da elaboração das Regras de Empenhamento, incidindo especificamente nos Teatros de Operações da Bósnia-Herzegovina, do Iraque e de Timor Leste.

Uma vez que são o foco de toda a investigação pois balizam a atuação da Força no Teatro de Operações, saber o contributo dos comandantes de contingentes da Guarda no seu planeamento e as lacunas existentes são os objetivos da investigação. Bem como identificar os principais incidentes operacionais que obrigaram a alterações e as restrições impostas por estas na execução da missão.

A metodologia de investigação utilizada contempla três fases distintas, a exploratória, a analítica e a conclusiva. O trabalho está assente numa base teórica obtida na pesquisa bibliográfica e em dados obtidos pela elaboração de entrevistas.

Com a realização deste trabalho concluímos que os fatores tidos em consideração na elaboração das Regras de Empenhamento da Guarda Nacional Republicana para as Missões Internacionais na Bósnia-Herzegovina, no Iraque e em Timor-Leste, são de ordem política, legal e militar.

O nosso intento é investigar para melhor analisar e estudar com a finalidade de forma adequada propor, para num futuro melhor executar.

Palavras-chave: Regras de Empenhamento, Organizações Internacionais, Missões Internacionais, Guarda Nacional Republicana.

Abstract

The present research work subordinated to the title “Rules of Engagement on Republican National Guard in International Missions” focuses, mainly, on the development of these rules.

The first goal is to identify the factors considered by the international organizations, when establishing the Rules of Engagement focusing specifically on the Theatre of Operations of Bosnia-Herzegovina, Iraq, and the East Timor.

Once those are the focus of all investigation because delineate the role of Force in theatre of operations, knowing the contribution of contingent commanders of the Guard in their planning and gaps are the objectives of the investigation. As well as indentify key operational incidents that forced to make changes and restrictions imposed by those in the execution of the mission.

The research methodology used involves three distinct phases, exploratory, analytical and conclusive. The work is based on a theoretical base obtained in the bibliography research and data obtained from the interviews.

With this work it is concluded that the factors taken into account in drafting the Rules of Engagement by Republican National Guard to International Missions in Bosnia-Herzegovina, Iraq and East-Timor, are political, legal and military order.

Our intent is to investigate to better analyse and study, in order to propose appropriate way to perform a better future.

Keywords: Rules of Engagement, International Organizations, International Missions, Republican National Guard.

Índice Geral

| | |
|---|----------|
| Dedicatória..... | ii |
| Agradecimentos..... | iii |
| Resumo | v |
| Abstract..... | vi |
| Índice de Figuras | x |
| Índice de Quadros | xi |
| Índice de Tabelas | xii |
| Lista de Apêndices..... | xiii |
| Lista de Anexos | xiv |
| Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos | xv |
| Capítulo 1 Introdução | 1 |
| 1.1. Enquadramento da investigação..... | 1 |
| 1.2. Importância da investigação e justificação da escolha..... | 1 |
| 1.3. Definição dos objetivos..... | 3 |
| 1.4. Pergunta de partida e suas derivadas..... | 3 |
| 1.5. Hipóteses..... | 4 |
| 1.6. Metodologia | 5 |
| 1.7. Enunciado da estrutura do trabalho..... | 5 |
| Parte Teórica..... | 8 |
| Capítulo 2 Enquadramento Conceptual..... | 8 |
| 2.1. O conceito de ROE..... | 8 |
| 2.2. Origem histórica..... | 8 |
| 2.3. ROE da OTAN..... | 9 |
| 2.4. ROE da ONU | 10 |

| | |
|---|-----------|
| 2.5. ROE da UE..... | 10 |
| 2.6. Conceito de ROE adotado em Portugal | 11 |
| 2.7. Síntese conclusiva | 11 |
| Capítulo 3 Conteúdo das Regras de Empenhamento | 12 |
| 3.1. Introdução | 12 |
| 3.2. Uso da força | 12 |
| 3.3. Legítima defesa | 13 |
| 3.3.1. Legítima defesa individual | 14 |
| 3.3.2. Legítima defesa nacional | 15 |
| 3.3.3. Legítima defesa alargada..... | 15 |
| Capítulo 4 Planeamento das Regras de Empenhamento | 16 |
| 4.1. Introdução | 16 |
| 4.2. Âmbito Internacional | 16 |
| 4.3. Âmbito nacional | 18 |
| 4.4. Disseminação e Treino | 18 |
| Capítulo 5 Regras de Empenhamento aplicadas às Forças de Polícia de Natureza Militar | 19 |
| 5.1. As Forças de Polícia de Natureza Militar nas Missões Internacionais | 19 |
| 5.2. Regras de Empenhamento para as Forças de Polícia de Natureza Militar..... | 20 |
| 5.3. A Guarda Nacional Republicana..... | 22 |
| Parte Prática | 24 |
| Capítulo 6 Metodologia e Procedimentos | 24 |
| 6.1. Introdução | 24 |
| 6.2. Método de investigação | 24 |
| 6.3. Caracterização da amostra..... | 25 |
| 6.4. Instrumentos | 26 |
| 6.5. Técnicas..... | 27 |

| | |
|--|---------------|
| Capítulo 7 Natureza das Regras de Empenhamento..... | 29 |
| 7.1. Introdução | 29 |
| 7.2. Nível Político | 30 |
| 7.3. Nível Militar/Operações..... | 31 |
| 7.4. Nível Legal..... | 32 |
| Capítulo 8 Apresentação, análise e discussão dos resultados | 34 |
| 8.1. Introdução | 34 |
| 8.2. Análise das entrevistas | 34 |
| 8.2.1. Questão n.º 1 | 34 |
| 8.2.2. Questão n.º 2 | 36 |
| 8.2.3. Questão n.º 3 | 38 |
| 8.2.4. Questão n.º 4 | 39 |
| 8.2.5. Questão n.º 5 | 40 |
| 8.2.6. Questão n.º 6 | 42 |
| 8.2.7. Questão n.º 7 | 44 |
| 8.2.8. Questão n.º 8 | 45 |
| 8.2.9. Questão n.º 9 | 47 |
| 8.2.10. Questão n.º 10 | 49 |
| Capítulo 9 Conclusões e Recomendações | 51 |
| 9.1. Verificação das hipóteses | 51 |
| 9.2. Reflexões finais..... | 52 |
| 9.3. Recomendações..... | 54 |
| 9.4. Limitações | 55 |
| Bibliografia..... | 56 |
| Glossário | 60 |
| APÊNDICES | AP - 1 |
| ANEXOS | AN - 1 |

Índice de Figuras

| | |
|---|-----------|
| Figura n.º 1 - Estrutura do trabalho | 7 |
| Figura n.º 2 - Natureza das ROE..... | 29 |

Índice de Quadros

| | |
|---|----|
| Quadro n.º 1 - Caraterização da amostra..... | 26 |
| Quadro n.º 2 - Resposta à Questão n.º 1 | 35 |
| Quadro n.º 3 - Resposta à Questão n.º 2 | 36 |
| Quadro n.º 4 - Resposta à Questão n.º 3 | 38 |
| Quadro n.º 5 - Resposta à Questão n.º 4 | 39 |
| Quadro n.º 6 - Resposta à Questão n.º 5 | 41 |
| Quadro n.º 7 - Resposta à Questão n.º 6 | 42 |
| Quadro n.º 8 - Resposta à Questão n.º 7 | 44 |
| Quadro n.º 9 - Resposta à Questão n.º 8 | 45 |
| Quadro n.º 10 - Resposta à Questão n.º 9 | 47 |
| Quadro n.º 11 - Resposta à Questão n.º 10 | 49 |

Índice de Tabelas

| | |
|--|---------------|
| Tabela n.º 1 - Série de ROE relevantes..... | AN - 1 |
|--|---------------|

Lista de Apêndices

| | |
|---|---------|
| Apêndice A - Diferenças entre as ROE da OTAN e da ONU..... | AP - 1 |
| Apêndice B - Ato hostil e Intenção hostil..... | AP - 2 |
| Apêndice C - Sequência de elaboração das ROE..... | AP - 3 |
| Apêndice D - Carta de Apresentação..... | AP - 4 |
| Apêndice E - Guião de Entrevista..... | AP - 6 |
| Apêndice F - Entrevista ao E1..... | AP - 8 |
| Apêndice G - Entrevista ao E2..... | AP - 13 |
| Apêndice H - Entrevista ao E3..... | AP - 20 |
| Apêndice I - Entrevista ao E4..... | AP - 25 |

Lista de Anexos

Anexo A - Conjunto de ROE que mais se aplicam às polícias AN - 1

Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

| | |
|---------------|---|
| a.C. | Antes de Cristo |
| AM | Academia Militar |
| APA | <i>American Psychological Association</i> |
| Art.º | Artigo |
| BiH | Bósnia-Herzegovina |
| CEMGFA | Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas |
| CI | Comunidade Internacional |
| CLAMO | <i>Center for Law and Military Operations</i> |
| CoESPU | <i>Center of Excellence for Stability Police Units</i> |
| CoEU | <i>Council of the European Union</i> |
| CP | Código Penal |
| DI | Direito Internacional |
| DIHCA | Direito Internacional Humanitário e dos Conflitos Armados |
| DIP | Direito Internacional Público |
| DUF | Diretivas sobre o uso da força |
| E | Entrevistado |
| EGF | <i>European Gendarmerie Force.</i> |
| FPU | <i>Formed Police Units</i> |
| GNR | Guarda Nacional Republicana |
| H | Hipótese |
| IIHL | <i>International Institute of Humanitarian Law</i> |
| IOLD | <i>International and Operational Law Department</i> |
| IPU | <i>Integrated Police Units</i> |
| LD | Legítima Defesa |
| MI | Missões Internacionais |
| MSU | <i>Multinational Specialized Units</i> |
| n.º | Número |
| NAMC | <i>North Atlantic Military Committee</i> |

| | |
|---------------|---|
| NEP | Norma de Execução Permanente |
| OI | Organização Internacional |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| OTAN | Organização do Tratado do Atlântico Norte |
| p. | Página |
| PD | Pergunta Derivada |
| RCFTIA | Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada |
| ROE | <i>Rules of Engagement</i> (Regras de Empenhamento) |
| SPU | <i>Stability Police Unit</i> |
| TL | Timor-Leste |
| TO | Teatro de Operações |
| UE | União Europeia |
| UF | Uso da força |

Capítulo 1

Introdução

1.1. Enquadramento da investigação

A Academia Militar (AM) é um estabelecimento de ensino superior público universitário militar, que desenvolve atividades de ensino e investigação, sendo responsável pela nobre missão de formar os oficiais dos quadros permanentes do Exército e da Guarda Nacional Republicana (GNR).

Decorrente da adesão ao Processo de Bolonha por parte da AM, no ano de 2003, surge o presente Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada (RCFTIA) subordinado ao tema: “**Regras de Empenhamento da Guarda Nacional Republicana nas Missões Internacionais**”, inserido na nova estrutura curricular do curso de formação de oficiais e tendo em vista a aquisição do grau académico de Mestre, em Ciências Militares na especialidade de Segurança.

A realização do mesmo procura aplicar competências de investigação, utilizar metodologias de pesquisa e aprofundar conhecimentos adquiridos no âmbito da segurança. O momento em que surge coincide com o término de cinco anos de formação e revela-se uma oportunidade para desenvolver uma temática relacionada com a GNR no intuito de contribuir para um melhor desempenho da Instituição no que respeita a sua atuação em Teatros de Operações (TO) Internacionais.

1.2. Importância da investigação e justificação da escolha

Habitamos num mundo no qual a proliferação de conflitos tem aumentado exponencialmente colocando em causa a segurança e a paz universais. Na tentativa de lhes pôr cobro ou minimizar os seus efeitos surge a atuação da Comunidade Internacional (CI), onde se inclui naturalmente a colaboração de Portugal. O contributo nacional pode ser

executado por todos os sectores da atividade da vida em sociedade, sendo que no escopo da investigação merece especial enfoque o realizado através do empenhamento da Guarda.

As operações realizadas na Bósnia-Herzegovina (BiH), no Iraque e em Timor Leste (TL), todas de natureza distinta, sob a égide de Organizações Internacionais (OI) diferentes, são referências para a investigação em curso, e espelham a colaboração Portuguesa, através do emprego de militares da GNR, na necessidade da multiplicação de Operações de Estabilização e Reconstrução.

É importante referir que a GNR quando contribui com militares para as Missões Internacionais (MI) não pode cingir a sua atuação a normativos nacionais enformadores da execução da atividade policial. Estas regras, doravante designadas por ROE, serão o alvo central deste relatório, e são um conjunto de normas às quais a Guarda deve escrupulosamente obedecer, para além de que a sua violação pode, em casos extremos, ser submetida à apreciação da justiça internacional, o que a acontecer consubstancia um descrédito internacional.

A pertinência de tal tema surge pela multiplicação da exigência de tais operações, tendo como finalidade analisar as ROE que balizaram a atuação da GNR nos três TO previamente referidos, nos quais a Instituição esteve presente, sendo importante compreender as suas mais-valias, para as potenciar e detetar os problemas com vista à sua eliminação.

Tendo em conta as capacidades da Guarda, o recurso ao empenhamento de Forças de polícia de natureza militar por parte das OI num esforço permanente de garantir a segurança e a paz mundiais, segundo os conceitos de *Comprehensive Approach* da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), de Enfoque Integral da União Europeia (UE) ou da Aproximação Integral da Organização das Nações Unidas (ONU) é encarado com normalidade e justifica só por si a relevância do tema. Uma vez que a probabilidade da GNR ser empenhada em qualquer operação internacional de gestão de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito da UE e na representação do país em organismos e instituições internacionais aumentou, a partir da criação da *European Gendarmerie Force* (EGF).

1.3. Definição dos objetivos

Segundo Alves (2007) o objetivo de uma investigação auxilia na orientação da pesquisa, evidencia o que se espera alcançar e funciona como delimitador da investigação. O mesmo autor considera que em trabalhos desta natureza, como é o caso do presente RCFTIA, devem ser definidos objetivos gerais e específicos.

Como **objetivo geral** pretendemos abordar quais os fatores que são tidos em conta aquando da elaboração das ROE, pelas quais a GNR rege a sua atuação nas MI, incidindo especificamente nos TO da BiH, do Iraque e de TL, visando a identificação do respetivo processo de elaboração.

Relativamente aos **objetivos específicos**, têm como função primordial contribuir para concretizar o objetivo geral deste relatório e estão direcionados para averiguar o contributo da GNR, através dos comandantes de contingente, na elaboração das ROE que acompanharam a sua atuação nos TO mencionados anteriormente e se em algum momento influenciaram a boa prossecução da missão da GNR. Visam ainda enumerar a existência de lacunas nas regras que tenham sido observadas pelos comandantes das Forças operacionais nos diferentes TO, assim como descrever os acontecimentos operacionais que determinaram a sua mudança inopinada.

Por fim, pretendemos apresentar um conjunto de recomendações que contribuam para melhorar o processo de elaboração das ROE de modo a facilitar a sua compreensão e cumprimento por parte dos militares destacados.

1.4. Pergunta de partida e suas derivadas

De acordo com Quivy e Campenhoudt (2008) o panorama no momento de iniciar uma investigação ou um trabalho é normalmente idêntico. Existe uma noção geral do que se pretende estudar mas desconhece-se a melhor forma de abordar a questão. O investigador deve escolher de forma célere um fio condutor para o orientar. Deste modo, surge a pergunta de partida, através da qual se exprime de forma mais exata o que se procura saber.

Tendo por base os objetivos anteriormente enunciados, formulamos como pergunta de partida: **“Quais são os fatores que foram tidos em consideração na elaboração das Regras de Empenhamento da GNR para as Missões Internacionais na Bósnia-Herzegovina, no Iraque e em Timor-Leste?”**

Por forma a dar resposta à pergunta de partida elaboramos as seguintes **perguntas derivadas (PD)**:

PD1: Qual foi o contributo prestado pela GNR, através dos comandantes de contingente, na elaboração das ROE adotadas para os TO?

PD2: Quais foram as lacunas identificadas pelos comandantes das Forças operacionais nos diferentes TO, relativamente às ROE?

PD3: Quais foram os acontecimentos operacionais que originaram mudanças nas ROE?

PD4: Quais foram as restrições impostas pelas ROE que influenciaram o desempenho da missão da GNR?

1.5.Hipóteses

Após o estudo aprofundado sobre o tema são formuladas hipóteses que podem vir a ser validadas ou refutadas. De acordo com Sarmiento (2013) as hipóteses são o cerne da construção da metodologia de investigação e antecipam uma possível resposta às questões da mesma. Uma vez que estamos perante uma suposição do investigador, as hipóteses devem ser apresentadas usando referências claras e observáveis, nunca em caso algum podem depender de interpretações subjetivas (Pocinho, 2012).

As hipóteses são sempre enunciadas sob a forma de uma sentença afirmativa e “especificam a natureza da relação entre dois ou mais conjuntos de observações” (Pocinho, 2012, p. 41).

Tendo em vista dar resposta às questões de investigação levantamos as seguintes **hipóteses (H)**:

H1: Nas MI em que a GNR participou o comandante de contingente colaborou na elaboração das ROE.

H2: A atual forma de elaboração das ROE é o processo mais apropriado.

H3: As ROE foram adequadas às respetivas missões.

H4: Uma atuação incorreta da GNR obrigou a uma mudança inesperada das ROE.

H5: A falta de formação dos militares da GNR, sobre o conteúdo das ROE, levou a que tivessem de ser alteradas.

H6: Os entraves colocados pelas regras impossibilitaram o cumprimento da missão.

1.6. Metodologia

A elaboração do presente RCFTIA cumpre com a metodologia contemplada na Norma de Execução Permanente (NEP) n.º 520/2ª da Direção de Ensino, de 01 junho de 2013, da AM, recorrendo, em caso de omissão, às normas da *American Psychological Association* (APA), por remissão do ponto 4.a. do anexo F, da referida NEP.

Segundo Fortin (2009), sabe-se que uma investigação científica pode ser definida como um processo sistemático que possibilita estudar um determinado problema com o intuito de obter respostas e adquirir novos conhecimentos. Para Sarmiento (2013), o processo de investigação científica divide-se em três fases distintas: exploratória, analítica e conclusiva.

Considerando a primeira fase concluída com a realização deste Capítulo, surge a fase analítica, na qual se realizará uma revisão da literatura sustentada em pesquisa documental. Esta etapa visa documentar a proveniência das teorias elaboradas previamente enriquecendo assim a justificação que suporta a questão da investigação (Fortin, 2009).

Posteriormente procedemos a uma pesquisa documental e à realização de um conjunto de entrevistas semiestruturadas que têm como finalidade apurar a experiência e conhecimentos de comandantes de contingentes/oficiais participantes, nas MI na BiH, Iraque e TL. Deste modo será possível aliar conteúdos predominantemente teóricos a uma componente observada presencialmente pelos entrevistados. Após análise da informação obtida, com recurso a sinopses, segue-se a discussão desses mesmos resultados.

Por último, serão tecidas algumas conclusões acerca de todo o trabalho realizado, bem como lançadas algumas recomendações no âmbito da investigação.

1.7. Enunciado da estrutura do trabalho

O presente RCFTIA está organizado de modo a que o leitor seja capaz de desenvolver todo um raciocínio lógico que possibilite a fácil interpretação e compreensão do mesmo. Estruturalmente encontra-se orientado de acordo com o plasmado na NEP n.º 520/2ª da Direção de Ensino, de 01 junho de 2013, da AM.

Desta estrutura podemos destacar a existência de duas partes distintas mas essenciais à concretização do trabalho. A parte teórica, correspondente à revisão da literatura e a parte prática que corresponde ao trabalho de campo.

Sucintamente, a parte textual compreende a introdução; a revisão da literatura; o trabalho de campo; as conclusões e recomendações; e no final a bibliografia, perfazendo um total de 9 Capítulos.

O primeiro Capítulo tem como principal objetivo apresentar a contextualização geral do trabalho abordando a justificação e importância da temática, a descrição dos objetivos, a metodologia utilizada, a abordagem às questões formuladas e as hipóteses levantadas.

A revisão da literatura contempla os Capítulos 2, 3, 4 e 5 onde através do contributo de vários autores procuramos aprofundar o conhecimento sobre o assunto em análise. Iniciamos com um enquadramento conceptual onde foram expostas as várias definições de ROE, e posteriormente abordamos as regras propriamente ditas, através do seu conteúdo, de como é executado o seu planeamento a nível internacional e a nível nacional e o porquê de também se aplicarem às Forças de Polícia de natureza militar.

Quanto ao trabalho de campo inicia-se no Capítulo 6 onde estão definidos e caracterizados os procedimentos e a metodologia adotados nesta investigação. No Capítulo seguinte é apresentada a natureza das regras bem como os fatores que contribuem na sua formulação e no Capítulo 8 estão transcritos os dados recolhidos, bem como a análise e discussão dos mesmos.

As conclusões e reflexões finais, bem como algumas recomendações e limitações da investigação estão reservadas para o nono e último Capítulo.

Por fim são apresentadas as referências bibliográficas utilizadas neste trabalho.

A Figura n.º 1 sistematiza a estrutura supra referida e adotada na presente investigação.

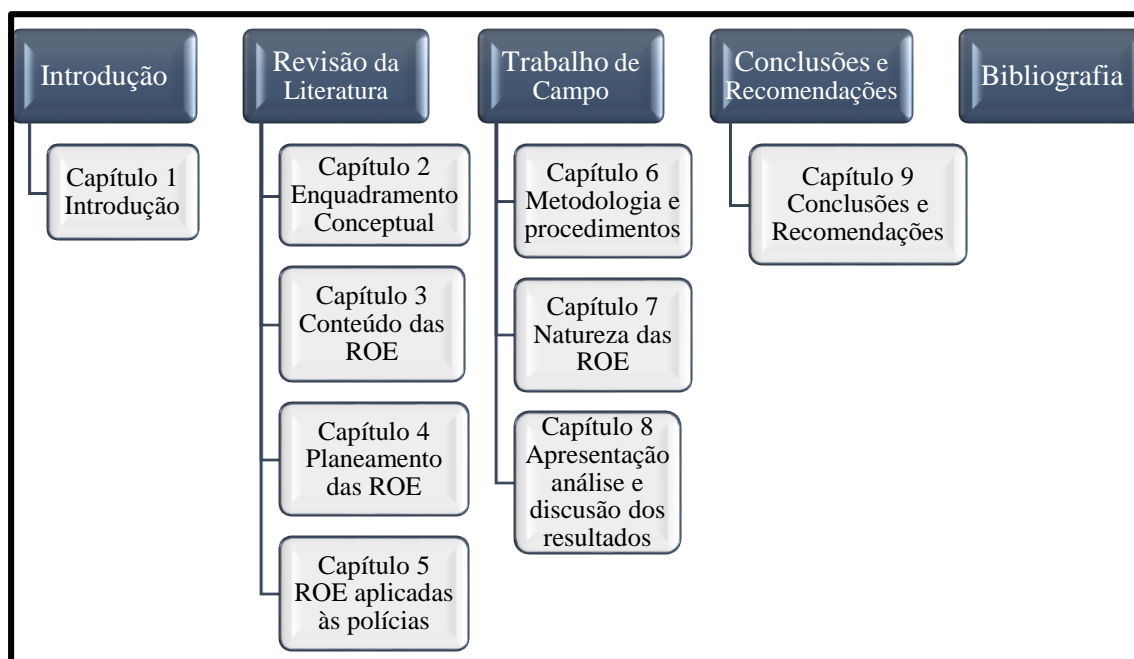


Figura n.º 1 - Estrutura do trabalho

Parte Teórica

Capítulo 2

Enquadramento Conceptual

2.1. O conceito de ROE

Atualmente existe uma grande multiplicidade de definições de ROE. É frequente o conceito constar na doutrina oficial das OI ou de um determinado país, que elaboram os respetivos sistema e conceitos de ROE. A situação complica-se em termos de proliferação de conceitos quando vários autores prestam o seu contributo a título particular. Porém, existem determinados aspetos que estão presentes na grande maioria das definições, em concreto: são diretivas ou instruções emanadas pelo poder político ou comando militar que regulam as diversas situações em que os militares podem recorrer ao uso da força (UF) bem como o direito à legítima defesa (LD) (Dreist, 2007).

2.2. Origem histórica

A origem histórica do conceito de ROE não é consensual na CI. A doutrina que se baseia no exemplo dos Estados Unidos da América refere a Batalha de Bunker Hill¹, no século XVIII, como origem histórica, em particular a ordem dada pelo General William Preston, que espelha a coragem e a disciplina em combate, pois esclarece as tropas sobre qual o momento em que devem efetuar fogo sobre os militares Britânicos (Phillips, 1993).

Para Solis (2010) tal acontecimento não merece ser considerado como estando na origem das ROE, ao invés, alude à disciplina das Forças militares durante a Guerra da

¹ Batalha que se insere na Revolução Americana. Deu-se a 17 de junho de 1775 e opôs os colonos americanos ao Exército Britânico (Englar, 2007).

Coreia² e a Guerra do Vietname³, acontecimentos mais recentes, como sendo algo semelhante às ROE. Porém, o que o autor considera como o verdadeiro ponto de partida para o que hoje conhecemos como ROE, são as instruções emitidas aos comandantes navais durante a Guerra Fria⁴.

Pierini (2007) é outro autor que considera como origem das normas em apreço as instruções dadas durante a Guerra Fria aos comandantes navais, tomando por referência a Primeira Guerra Mundial⁵ no que diz respeito às instruções dos comandantes da Marinha Real Britânica que operavam no Mar Báltico, que em sua opinião foram um precedente válido para as ROE.

Como se verifica não existe consenso na origem histórica das regras que atualmente consideramos como ROE. No entanto, é pacífico afirmar que os autores concordam que são um conceito intimamente ligado ao contexto militar, que pauta a atuação das Forças nos TO (Fernández-Tresguerres, 2007).

Vejamos algumas definições que consideramos com interesse e ilustrativas o suficiente e nas quais a GNR toma parte, devido à sua participação em MI sob a égide de OI que deram o seu contributo neste âmbito.

2.3. ROE da OTAN

Relativamente à doutrina da OTAN, este define as ROE como sendo “um conjunto de diretivas para Forças militares (incluindo indivíduos) que definem as circunstâncias, condições, grau e forma em que a força (...) pode ser aplicada” (North Atlantic Military Committee [NAMC], 2003, p. 4). Estas regras nunca podem ser utilizadas para atribuir qualquer tarefa ou dar ordens/instruções táticas às Forças e podem consistir em permissões ou limitações ao UF. O quadro em que a força pode ser legalmente utilizada em operações militares é definida pelo Direito Internacional (DI), para incluir disposições aplicáveis do Direito Internacional Humanitário e dos Conflitos Armados (DIHCA), enquanto a legislação

² Guerra travada entre os anos de 1950 e 1953, na península da Coreia, que resultou na divisão desta em dois países (Nasser, 2009).

³ Decorreu de 1950 a 1975 no sudeste asiático (Vietname) entre grupos locais, que recebiam apoio de fações externas (Herring, 2010).

⁴ Designação atribuída aos conflitos indiretos de carácter político, militar, tecnológico, etc. entre os EUA e a União Soviética após o ano de 1945 até 1991 (Gaddis, 2007).

⁵ Guerra que de uma forma repentina obteve uma dimensão global em que o palco dos confrontos era a Europa. Iniciou-se em junho de 1914 e terminou em Novembro de 1918 (Gilbert, 2007).

nacional pode estabelecer outras limitações, isto é, embora sejam emanadas pela OTAN e estejam em consonância com o DI, cada Estado-Membro da Organização deve ter atenção especial em reformular as regras em estudo de modo a que estas fiquem em conformidade com a respetiva legislação nacional.

Por outro lado, as ROE, em circunstância alguma podem limitar o denominado conceito de LD, apresentando, o que considera com sendo LD e quais os requisitos que esta deve preencher, para ser considerada como tal (NAMC, 2003).

2.4. ROE da ONU

No que concerne a doutrina da ONU, esta baseia-se no “não UF” exceto em situações em que seja necessário garantir a LD. As ROE no âmbito das missões da ONU são um documento que esclarece os níveis e as circunstâncias em que os militares ou polícias ao serviço da ONU podem usar a força (ONU, 2008).

Os responsáveis por comandar as missões da ONU devem certificar-se que todos os integrantes da missão tomam conhecimento das ROE e que devem aplicá-las de maneira uniforme. Além disso, as regras em análise devem ser mais robustas, quanto mais voláteis e potencialmente perigosos forem os TO, sendo que o mais importante deve ser explicitamente acordado entre os diferentes contribuintes de Forças militares. Quanto mais instruídos e preparados para usar a força, menos provável é ter de o fazer (Chesterman, 2004).

2.5. ROE da UE

A UE considera as ROE como diretivas dadas aos comandantes militares e respetiva Força, incluindo indivíduos, definindo as limitações para o UF. Esta definição não é muito distinta daquela apresentada pela OTAN referindo de igual modo que as ROE não servem para atribuir tarefas ou dar instruções táticas e protegem o direito adjacente de LD previsto no direito nacional de cada Estado-Membro (Naert, 2011).

De acordo com o Council of the European Union [CoEU] (2010) a UE tem uma lista própria que contém uma série de restrições e autorizações que são utilizadas aquando do processo de elaboração das ROE de uma determinada missão.

2.6. Conceito de ROE adotado em Portugal

As ROE são diretivas que confinam as circunstâncias e limitações sob as quais os militares nacionais iniciam o empenhamento sobre os beligerantes. São estas que definem quando e como a força pode ser utilizada tendo sempre em consideração o princípio do uso mínimo da força (AM, 2000).

Elias (2006) defende que à doutrina portuguesa se assemelha à da OTAN. As regras em questão determinam o grau e o modo como a força pode ser empregue. São implementadas para assegurar que o UF é controlado e exercido de forma enquadrada com os parâmetros legais, políticos e operacionais.

Segundo a perspetiva da GNR as ROE regulam o UF nas operações quer de âmbito policial, quer militar, através de linhas orientadoras, estabelecendo desta forma um conjunto de permissões e restrições, salvaguardando sempre a LD e tendo em vista a boa prossecução da missão (GNR, 2006).

2.7. Síntese conclusiva

Em última análise, todas as definições abordadas expressam, de forma semelhante o que são ROE. Algumas referem a importância da autoridade ou comando militar, outras incluem no seu conteúdo, que será abordado de seguida, o direito inerente de LD, as limitações ou permissões do UF, mas também o recurso da mesma em ações militares que em qualquer outro caso poderia ser considerado como ato hostil ou provocatório (Dreist, 2007). Contudo existem diferenças explícitas essencialmente nas ROE da OTAN e da ONU, abordadas mais pormenorizadamente no Apêndice A.

Capítulo 3

Conteúdo das Regras de Empenhamento

3.1. Introdução

As ROE, de acordo com Plana (2009), são um instrumento que limita as operações militares, e mais importante ainda, controlam os aspetos relacionados com o UF, que geralmente são cruciais, sensíveis e muitas vezes, uma das questões mais complicadas para a CI.

Frequentemente a decisão de enviar contingentes militares, para certo TO é tão controversa como a questão da intensidade e quantidade de força a ser utilizada, para se alcançar o “*end state*”⁶ da operação. Assim sendo, ao decidir sobre os parâmetros do UF para uma operação, ou seja, aquando da elaboração ou solicitação de alteração das ROE, devem ser acautelados dois aspetos de extrema importância. As regras em análise devem, simultaneamente, assegurar o uso de meios necessários para a proteção da Força e permitir alcançar os objetivos da operação (Faix, 2010).

No que diz respeito à proteção da Força, o crucial é instruir e treinar os militares, tendo em consideração os conceitos e princípios do UF, LD, e procedimentos operacionais para fazer face a um ato ou intenção hostil⁷ (elementos fundamentais a ter em consideração na estipulação das ROE). Estes conceitos devem nortear a preparação e treino dos contingentes que devem conhecê-los, interiorizá-los e colocá-los em prática na execução das tarefas operacionais (Center for Law and Military Operations [CLAMO], 2000).

3.2. Uso da força

Paralelamente ao que é exigido pela legislação internacional, o recurso ao UF, é considerado, quando se esgotam outros meios não-militares, tais como políticos, económicos ou diplomáticos, de resolução de uma situação de crise internacional (Faix, 2010).

⁶ Situação política e / ou militar a ser alcançada no final de uma operação, o que indica que foi cumprido o objetivo (OTAN, 2011).

⁷ Vide Anexo B.

Em todas as situações deve ser mantido um esforço razoável para controlar a situação sem UF. Regra geral, a ONU pauta a sua atuação pelo “não UF”, ao invés da OTAN que regula o seu uso. Nas ocasiões em que a utilização da força pode ser necessária, esta, deve ser diferenciada em dois tipos: força letal⁸ e força não letal⁹. No entanto, face ao caráter dos conflitos, das operações militares e dos normativos legais impostos, surgiu o conceito de uso mínimo da força (Chesterman, 2004),

Segundo o NAMC (2003), por uso mínimo da força, entende-se a força utilizada, onde se inclui a força letal, limitada ao grau, intensidade e duração estritamente necessária para atingir os resultados desejados sobre o objetivo. O conceito referido tem uma importância capital, pois é um princípio base de orientação da conduta de todos os militares.

Nas situações em que o UF seja necessário, deve ser exercido de modo justificável, tendo em consideração a escalada do UF (International Institute of Humanitarian Law [IIHL], 2009). De acordo com Oliveira (2009), os contingentes destacados pela GNR consideram os seguintes patamares do UF: presença uniformizada, contacto verbal, contacto físico, utilização de armas intermédias, utilização de bastões e em último caso utilização de armas de fogo.

Não obstante, sempre que o tempo e as circunstâncias operacionais permitirem, as Forças militares devem alertar (cominação) a entidade ameaçadora, a fim de lhe dar oportunidade para se retirar ou cessar as ações que justificam a intervenção. O comandante da Força de intervenção deve considerar ações que não envolvam a aplicação direta da força para avisar as Forças potencialmente hostis (CLAMO, 2000).

Tendo em vista o cumprimento da missão, o grau da força aplicado não deve ser mais que o necessário para exercer as funções e cumprir os objetivos da missão. O UF em atuações de LD é assegurado no Direito Internacional Público (DIP) e considerado nas ROE e será alvo de análise seguidamente (IIHL, 2009).

3.3. Legítima defesa

“É universalmente reconhecido que os indivíduos e as unidades têm o direito de se defender contra um ataque ou ataque iminente. As ROE não limitam este direito” (NAMC,

⁸ Força suscetível de causar a morte ou ofensas corporais graves das quais possa resultar a morte, que só pode ser utilizada em *última ratio* (Chesterman, 2004).

⁹ Força usada sem intenção ou previsão de provocar a morte ou ofensas graves à integridade física de outrem (Chesterman, 2004).

2003, p. 4). Uma das responsabilidades mais importantes de um comandante é a proteção dos seus militares. Estes são informados de que têm o direito, e até a obrigação, de usar a força para se defender bem como defender outrem (Trumbull, 2012).

No contexto de elaboração, interpretação e aplicação das ROE, um assunto alvo de preocupação acrescida é o direito supra referido, designado por LD. Tendo por base os conceitos de ROE abordados anteriormente, a LD surge sempre associada a cada um deles, sendo que as regras em apreço em circunstância alguma limitam esse direito (Carreira, 2004).

De acordo com o NAMC (2003, p. 4) “Legítima defesa é o uso da força necessária e proporcional, incluindo força mortal, por Forças da OTAN para se defender contra um ataque ou ataque iminente”. Deste modo, e para que se esteja perante uma situação de LD é necessário que se verifiquem cumulativamente dois pressupostos à defesa (necessária¹⁰ e proporcional¹¹) e que exista uma agressão (ataque) atual, em execução ou iminente¹².

A doutrina da OTAN afirma ainda, que os indivíduos e as unidades detentoras desse direito têm de agir de acordo com a legislação nacional. Porém, o direito dos diferentes países refere de modo distinto o que são atos ou intenções hostis e UF, o que pode ser mais ou menos limitado. Alguns Estados permitem um uso mais amplo de força no exercício do direito de LD do que outros (Fernández-Tresguerres, 2007).

3.3.1. Legítima defesa individual

A LD individual refere-se ao direito de um indivíduo se defender a si mesmo (e em alguns casos outros indivíduos) em resposta a um ato hostil ou intenção hostil clara. Alguns países permitem aos comandantes limitar a LD individual (IIHL, 2009).

No caso português, o direito à LD, está explanado no Art.º 32º do Código Penal (CP)¹³, “Constitui legítima defesa o facto praticado como meio necessário para repelir a agressão atual e ilícita de interesses juridicamente protegidos do agente ou de terceiro”. Tal como na doutrina da OTAN, para que se esteja perante uma situação de LD, o ordenamento

¹⁰ O UF é o último recurso para assegurar a LD (NAMC, 2003).

¹¹ Geralmente formulado em termos do uso mínimo da força, limitado ao grau, intensidade e à duração estritamente necessários, para que o prejuízo causado pelo ato não seja manifestamente superior ao que pode resultar da agressão (Gardam, 1993).

¹² A necessidade de defesa “é manifesto, imediato, e avassalador” (NAMC, 2003, p. 6).

¹³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82 de 23 de Setembro, alterado pela Lei n.º 19/2013, de 21 de Fevereiro.

jurídico português, prevê que se verifiquem cumulativamente dois pressupostos à agressão (atual¹⁴ e ilícita¹⁵) e à defesa (necessária e proporcional).

3.3.2. Legítima defesa nacional

A LD nacional consiste no direito que uma determinada Nação possuiu para se defender contra um ataque ou a ameaça de um ataque iminente. A decisão sobre se o deve fazer ou não cabe aos níveis de autoridade governamental mais elevados (IIHL, 2009).

A iminência de ataque armado ao território de um Estado traz à cena internacional a figura da LD nacional. O Art.º 51º da Carta das Nações Unidas reafirma que “Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual e coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas”, aludindo ao conceito LD nacional e confirmando, intencionalmente, os fundamentos consignados no direito interno português.

3.3.3. Legítima defesa alargada

O direito que os militares têm para defenderem outrem através do UF, denomina-se LD alargada. No âmbito do conceito geral de LD, as “Forças lideradas pela OTAN têm o direito de tomar as medidas adequadas, incluindo o uso da força necessária e proporcional para defender outras Forças lideradas pela OTAN de um ataque ou ataque iminente” (NAMC, 2003, p. 4).

A realidade legal portuguesa refere no Art.º 32º do CP que é possível agir em LD numa situação de salvaguarda “de interesses juridicamente protegidos do agente ou de terceiro”, mencionando que esta não se esgota quando nos protegemos a nós próprios, mas que é possível garantir a proteção de terceiros.

¹⁴ Tem de estar em curso, pois a LD só pode legitimar-se depois de ter começado e antes de ter terminado a agressão, ou seja, enquanto há possibilidade de se repelir a ofensa (CP).

¹⁵ A agressão pode não constituir crime, basta que contrarie uma norma geral e abstrata e viole um interesse geral protegido (CP).

Capítulo 4

Planeamento das Regras de Empenhamento

4.1. Introdução

A implementação de ROE eficazes é fundamental para a favorável prossecução da missão. Tal eficácia resulta de um processo de elaboração bem sucedido, devendo para tal estar integrado em todas as fases de planeamento da missão, o que leva a concluir que o planeamento da missão e o desenvolvimento das ROE devem ser processos colaborativos (CLAMO, 2000).

Uma vez que as ROE não são utilizadas para a condução da missão, pois não expressam estratégia nem doutrina, mas sim, os aspetos legais, militares e políticos que podem afetar a missão, estes aspetos, devem ser considerados em todo o processo de planeamento (IIHL, 2009).

4.2. Âmbito Internacional

No momento da elaboração de ROE, as OI devem considerar a criação de uma “ROE cell”. A sua constituição deve englobar o “ROE Officer”, representantes essenciais das várias repartições de Estado-Maior (nomeadamente J3¹⁶ e J5¹⁷) assim como assessores jurídicos e políticos. Esta célula oferece meios eficazes e eficientes para reunir as pessoas certas e as informações corretas, que desenvolvem as ROE e as integram desde o início no planeamento da missão. Esta equipa tem a seu cargo a elaboração, supervisão, divulgação, formação e resposta a pedidos suplementares de ROE, com base na mudança da ameaça ou da missão (CLAMO, 2000).

O assessor jurídico assume um papel importante ao ajudar no desenvolvimento das regras e ao ser o principal assistente do “ROE Officer” que é o principal responsável pela

¹⁶ Operações.

¹⁷ Planos e Política.

elaboração das normas em apreço. Mais importante ainda, verifica a conformidade das regras, com a legislação nacional e internacional, e se refletem os mandatos políticos da missão e as políticas nacionais dos países que contribuem para a composição da Força (IIHL, 2009).

É no momento de composição do projeto das ROE, que algumas Nações fazem os seus pedidos de inclusão de determinadas especificidades, que querem ver consagradas nas ROE (CLAMO, 2000).

No que se refere às missões sobre a égide da ONU, a maioria das Nações integrantes pode não ser consultada para integrar a elaboração das ROE da missão contrariamente ao que sucede com a OTAN em as Nações integram o processo (Fournier, 2009).

As ROE da ONU não são padronizadas. Têm já desenvolvido um projeto que depois se adapta para cada missão (Holt & Berkman, 2006). Por seu turno, a OTAN possui um compêndio de ROE de onde são escolhidas as regras de acordo com os objetivos da missão. Assim que um projeto de ROE está disponível, é analisado e discutido em diferentes níveis, principalmente em grupos de trabalho compostos por representantes de cada um dos países da OTAN (Fournier, 2009).

As ROE são divididas em grupos que lidam com diferentes áreas da atividade militar. Dentro desses grupos, existem um número de regras, cada uma das quais regula uma atividade distinta. O processo da elaboração é apresentado no Apêndice C de forma resumida e com base nos pressupostos do IIHL (2009).

Uma vez elaboradas e aprovadas são transmitidas à Força, normalmente publicadas num documento de planeamento operacional ou em ordem de operações. Posteriormente, o treino das ROE irá garantir que sejam compreendidas e aplicadas corretamente por todas as unidades e membros da Força (CLAMO, 2000).

As regras devem ser continuamente revistas, para assegurar que são claras, compreensíveis, lícitas e suficientes para atender aos preceitos da missão. Caso contrário está previsto que os comandantes ajustem as ROE, com o decorrer da missão, ou solicitem regras suplementares, de modo a garantir a coerência da missão, a situação operacional e a orientação da política e da lei (IIHL, 2009).

4.3. Âmbito nacional

Após a aprovação por parte da OI que assume a égide da missão para cada operação multinacional, as ROE são então analisadas por cada país participante, para se certificar a conformidade com a legislação nacional e os interesses políticos nacionais. Cada país poderá formular reservas ou restrições à sua aplicação para adaptar as suas ROE (CLAMO, 2000).

No que refere a Portugal, o Governo, através do Ministro da Defesa Nacional, fornece orientações genéricas sobre os indicadores de política que estarão na base da conceção das ROE. O Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas (CEMGFA) deverá refletir essas indicações na sua Diretiva Inicial de Planeamento. O Comandante da Força que irá ser destacada elabora a sua proposta de perfil das ROE, que será levada a aprovação, ao mais alto nível, através do CEMGFA. Após a aprovação política do perfil das ROE, será comunicado ao CEMGFA, que detém a responsabilidade da sua implementação (AM, 2011a).

4.4. Disseminação e Treino

A disseminação, formação e treino das ROE deve fazer parte da formação geral e específica dos militares destacados. A disseminação é um processo limitado uma vez que as ROE são um documento classificado, o que leva a precauções na sua divulgação. No entanto, não impede a necessidade lógica da sua interpretação e conteúdo serem treinados. O treino e a formação contínuos são essenciais para garantir uma atuação de acordo com as regras, bem como, a devida supervisão dos comandantes para corrigir erros nos procedimentos (CLAMO, 2000).

O treino adequado da Força e do comandante pode fazer a diferença entre o sucesso e o fracasso da missão. Assim sendo, a capacidade de um militar aplicar corretamente as ROE deve ser considerada uma tarefa essencial para o cumprimento da missão (IIHL, 2009).

Fomentar nos militares a preocupação pelo cumprimento das ROE é essencial. Se estes discutirem, analisarem e incorporarem os predicados das ROE, mais seguros estarão na aplicação das mesmas. Resumidamente o objetivo principal da formação, neste âmbito, é ajudar os militares a reconhecer atos e intenções hostis, e facilitar a aplicação do nível adequado de força em resposta (CLAMO, 2000).

Capítulo 5

Regras de Empenhamento aplicadas às Forças de Polícia de Natureza Militar

5.1. As Forças de Polícia de Natureza Militar nas Missões Internacionais

Ao longo dos tempos a complexidade das operações aumentou de forma tão ampla que exigiu, de forma inevitável, um esforço acrescido por parte das OI a fim de lidar com toda a situação (OTAN, 2011).

Face ao sucedido o emprego de Forças capazes de executar missões civis e militares em simultâneo foi considerada a solução mais adequada. No contexto, as Forças de Polícia do tipo *Gendarmerie* assumem um papel crucial uma vez que possuem as capacidades ajustadas ao pretendido e têm natureza militar, apesar de ordinariamente desempenharem missões civis de polícia. Estas Forças executam tarefas distintas ora puramente militares ora de carácter policial onde se insere o patrulhamento e o contacto direto com a população. As Forças de Polícia com estas características em comum criaram a EGF,¹⁸ por vontade dos Estados de origem, em 17 de Setembro de 2004 (EUROGENDFOR, 2010).

O uso coordenado das capacidades civis e militares bem como de outros atores denomina-se *comprehensive approach* e visa alcançar o sucesso da missão através da estreita ligação e complementaridade entre todos os atores presentes no TO (OTAN, 2011).

O empenhamento operacional de meios, segundo a ótica do *comprehensive approach* requer que todas as capacidades contribuam através de um esforço conjunto, que exige partilha de responsabilidade, transparência e determinação. Contudo, os militares empenhados têm mandatos e papéis, bem como a sua autonomia de decisão. O que se pretende é um planeamento convergente entre os níveis estratégicos e os operacionais, com permanente interação com o nível tático (UE, 2013).

As Forças de Polícia de natureza militar, pelas capacidades e resultados apresentados nas MI, sobretudo através de participações com unidades constituídas, captaram a atenção

¹⁸ A EGF é uma Força multinacional de polícia, pré-estruturada, robusta e de projeção rápida, constituída por efetivos de Forças policiais com estatuto militar (EUROGENDFOR, 2010).

das OI. Os apelos deste tipo de Organizações aumentaram, bem como o número de participações das Forças de polícia de natureza militar nas MI, sobretudo pela integração nas *Stability Police Unit* (SPU) (Dziedzic & Stark, 2006). Criadas em 2002, são uma nova forma de participação das Forças de *Gendarmerie* em missões de paz. O termo é utilizado genericamente, referindo-se a qualquer elemento de Polícia, robusto e armado, que executa funções e missões associados à reposição da estabilidade. São Unidades disciplinadas, bem-treinadas, com uma estrutura de comando formal e da capacidade de utilização gradual de força (Center of Excellence for Stability Police Units [CoESPU], 2005).

As SPU conforme empregues no âmbito da OTAN, UE ou ONU adotam as designações de *Multinational Specialized Units* (MSU), *Integrated Police Units* (IPU) e *Formed Police Units* (FPU), respetivamente (CoESPU, 2005).

5.2. Regras de Empenhamento para as Forças de Polícia de Natureza Militar

Como referido anteriormente, as ROE são diretivas aplicadas aos militares, no entanto é importante termos em consideração que estas regras já estão a ser desenvolvidas e utilizadas não só pelos militares, mas também por Força de Polícia de natureza militar, devido á sua participação em MI (Faix, 2010).

Silvério (2013) afirma que para se poder rentabilizar na plenitude o emprego das Forças em questão, estas devem ser integradas na estrutura de comando (*joint force commander*) como mais uma componente, ou seja: às componentes terrestre, marítima, aérea e de operações especiais, deveria acrescer a componente de Força de Polícia de natureza militar. Por conseguinte, é crucial incluir nos *joint operational planning groups* oficiais de Polícia com o curso de Estado-Maior, para assegurarem os aspetos específicos no processo de planeamento de operações. Os referidos oficiais ao integrarem as fases de planeamento operacional podem contribuir decisivamente na elaboração das ROE. O mesmo autor indica um conjunto de ROE¹⁹ que mais se aplicam às polícias e que devem ser levadas em consideração na preparação do briefing de Análise da Missão. As séries das ROE indicadas possuem uma variedade de subtipos a serem selecionados de acordo com as necessidades operacionais.

¹⁹ Vide Anexo A.

Em seguida serão abordadas as ROE que cada tipo de SPU utiliza quando integra uma MI com o intuito de saber se existem regras específicas para as Forças de polícia.

As MSU são Unidades constituídas por Forças de Polícia com estatuto militar, formadas para fazer a ligação entre as Forças militares tradicionais e unidades da polícia civil. Estão organizadas segundo a doutrina militar e equipadas com o objetivo de realizar uma ampla gama de tarefas militares e de polícia (Dziedzic & Stark, 2006).

O aspeto mais importante a salientar neste contexto é que as MSU operam sob as mesmas ROE que a Força da OTAN a que estão adstritas. Não existe a elaboração de ROE exclusivamente para as polícias (CoESPU, 2005), em virtude de a orientação ser o empenhamento operacional de todas as capacidades numa ótica de *comprehensive approach*.

No âmbito das IPU, estas representam o conceito próprio do emprego de Força de polícia sob a égide da Política Comum de Segurança e Defesa da UE. São Unidades formadas por Força de polícia que preenchem as condições exigidas no que diz respeito à robustez, rapidez de projeção de Força flexíveis e interoperáveis, capacidade de realizar tarefas e missões de policiamento. Habitualmente são firmadas em situações de conflitualidade não estabilizadas e podem estar colocadas sob autoridade civil ou militar (CoEU, 2012b).

Analisando a realidade da participação das Forças de Polícia de natureza militar em missões no âmbito da UE verifica-se que existe uma preocupação desta OI em adequar as ROE a este tipo de Força, aprovando para tal um compêndio de princípios para o UF e consequente orientação para a questão das ROE (CoESPU, 2005).

Tomando por base a publicação do CoEU (2012a) que aborda as ROE para uma missão específica no que respeita a componente de Polícia da UE, estas são definidas como “diretivas para os comandantes de polícia e polícias que definem as circunstâncias, condições, grau e forma em que o uso da força e de armas de fogo pode ser aplicado na execução de seu dever” (p.4).

Por fim, as FPU são Unidades de Polícia com efetivo variável, sob alçada de Comando e Autoridade civil, que servem de suporte às operações da ONU garantindo a segurança da missão, do pessoal e das instalações da Organização. É uma Força direcionada para a manutenção de ordem pública e como parte integrante da componente policial da ONU. Este tipo de Força de Polícia fomenta o respeito pela segurança e direitos humanos, efetuam policiamento ágil e robusto, de acordo com o mandato. São instituídas sob um memorando de entendimento entre a ONU e o país que contribui com o contingente de militares (ONU, 2013).

A ONU ao avaliar a natureza de cada operação e os instrumentos necessários para apoiar a execução desta, tem em consideração as tarefas atribuídas pelo mandato do Conselho de Segurança, o conceito da operação, as ROE que acompanham a missão para a componente militar, e as Diretivas sobre o Uso da força (DUF) para a componente policial (ONU, 2008). Em regra, a ONU desenvolve ainda diretrizes para as FPU onde se escalpelizam as funções que a Força vai desempenhar. Para executar a missão da forma correta a ONU emite DUF para balizar a atuação da Força (CoESPU, 2005).

As ROE da missão para os militares e as DUF para as componentes da polícia de uma operação da ONU clarificam os níveis de força “que pode ser usada em várias circunstâncias, como deve ser usado cada nível de força, bem como quaisquer autorizações que devem ser obtidas pelos comandantes” (ONU, 2008, p. 35).

A liderança da missão deve garantir que as ROE e as DUF são compreendidos corretamente por todo o pessoal envolvido na missão e que são aplicados de maneira uniforme (ONU 2008).

Em suma, a OTAN construiu um único modelo de ROE que aplica a todos os seus integrantes da missão. A UE faz a distinção entre as ROE a aplicar aos militares e às Forças de Polícia. Por último a ONU criou dois conceitos, ROE para militares e DUF para polícias, cuja definição é equivalente, o que leva a concluir que são a mesma coisa com designações distintas.

5.3. A Guarda Nacional Republicana

A GNR como descrito no art.º 1.º da sua Lei Orgânica (LOGNR)²⁰ é uma Força de Segurança de natureza militar, que tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional.

A atribuição que encarrega a GNR de tomar partido na defesa nacional concedeu a possibilidade da Instituição atuar fora do Território Nacional nomeadamente com a participação em MI, executando as missões militares que lhe forem cometidas, bem como “operações internacionais de gestão civil de crises, de paz e humanitárias, no âmbito policial e de proteção civil, bem como em missões de cooperação policial internacional e no âmbito

²⁰ Aprovada pela Lei n.º 63/2007 de 6 de Novembro.

da UE e na representação do país em organismos e instituições internacionais” (LOGNR, art.º 3, n.º 1, alínea o).

A GNR possui a dupla natureza estatutária abordada anteriormente, daí ser integrada no lote das Forças policiais do tipo *Gendarmerie*, que constituem a *EGF*. Desta feita tem capacidade para desempenhar todo o espectro das funções policiais em ambiente instável com capacidade de recurso à força de forma legal promovendo um *comprehensive approach* ao sistema de segurança (Graça, 2012).

No que diz respeito à participação em MI, já atuou ao abrigo de todas as OI supra referidas integrando consequentemente os três tipos de SPU, através da participação em unidades constituídas. Na BiH integrou uma IPU, no Iraque uma MSU e em TL uma FPU onde atuava com base nas ROE, que são alvo desta investigação, estabelecidas pelas OI (UE, OTAN e ONU, respetivamente) responsáveis pela missão (AM, 2011b).

Parte Prática

Capítulo 6

Metodologia e Procedimentos

6.1. Introdução

Em concordância com o referido anteriormente neste Capítulo iniciamos a segunda fase do processo de investigação científica, a fase analítica, como define Sarmento (2013), esta fase compreende a vertente prática deste RCFTIA.

Concluída a abordagem teórica importa agora proceder à investigação de campo visando responder às questões enunciadas no início do trabalho.

O presente Capítulo expõe a metodologia de investigação, a caracterização da amostra e a apresentação dos instrumentos e técnicas que estiveram subjacentes ao estudo. A descrição é feita de forma simples de modo a permitir ao leitor a fácil compreensão da metodologia e dos procedimentos utilizados.

6.2. Método de investigação

Para Quivy e Campenhoudt (2008) sabendo que no início da investigação se desconhece a melhor forma de abordar a questão, o melhor é definir um fio condutor para orientar a investigação. Não querendo indagar ao acaso, antes de se iniciar a elaboração do presente trabalho, foi delimitado o objeto de estudo, definidas as questões de investigação, formuladas as hipóteses e definidos os objetivos do trabalho (Sarmento, 2013).

Terminada a revisão de literatura é o momento oportuno para adotar o método de investigação mais adequado, ou seja, eleger um conjunto de técnicas e processos que permitam resolver problemas durante a aquisição de conhecimento (Freixo, 2012).

A escolha de um bom método é fundamental para assegurar a fiabilidade e qualidade dos resultados de investigação (Fortin, 2009). Partindo da seleção do método mais adequado

vamos recolher, registar e analisar informações válidas e fiáveis, para que possamos responder às questões inicialmente elencadas (Sarmiento, 2013).

Com vista a obter um melhor resultado quanto ao cumprimento dos objetivos definidos surgiu a necessidade de recorrer ao método inquisitivo. De acordo com Sarmiento (2013, p. 5) o método supra citado “é baseado no interrogatório escrito ou oral” e neste caso baseou-se na realização de entrevistas.

Como complemento foi adotado o método qualitativo. Pocinho (2012) afirma que a metodologia qualitativa é predominantemente descritiva e é visto como um processo de inquirição. Para Freixo (2012), este método tem como objetivo principal descrever ou interpretar os resultados, mais do que os avaliar.

6.3. Caracterização da amostra

Para dar continuidade à elaboração do trabalho torna-se indispensável encontrar um conjunto adequado de pessoas a entrevistar, que pela sua experiência profissional e pessoal, contribuam com informações pertinentes para a investigação.

A esse conjunto de pessoas que está envolvido designamos de população. Segundo Freixo (2012, p. 312) a população corresponde ao “conjunto de todos os sujeitos ou outros elementos de um grupo bem definido tendo em comum uma ou várias características semelhantes e sobre o qual assenta a investigação”. A população é a unidade que se pretende analisar e da qual se procura obter respostas (Sarmiento, 2013).

Para Freixo (2012), uma amostra é o conjunto de sujeitos retirados da população, através de diversas operações que permitem escolher um grupo ou um elemento representativo.

Através da realização da entrevista pretende-se obter uma representatividade social, ao contrário de uma representatividade estatística (Guerra, 2006). O objetivo acaba por ser conseguir uma descrição fidedigna e uma interpretação coerente dos dados onde posteriormente essa informação recolhida é analisada e estruturada. É a partir da diversidade de informações singulares que se formulam conclusões.

Posteriormente foi selecionada a amostra por seleção racional, com origem numa “amostra de tipo não probabilístico em que os elementos da população são escolhidos por causa da correspondência entre as suas características e os objetivos do estudo” (Freixo, 2012, p. 213).

Esta é fundamentalmente constituída por um grupo de quatro Oficiais da GNR, que estão diretamente ligados à participação ou planeamento das MI em que a GNR participou nos TO da BiH, Iraque e de TL. Para melhor ilustrar a amostra desta investigação apresentamos o quadro seguinte:

Quadro n.º 1 - Caraterização da amostra

| Entrevistados | Posto | Nome | Experiência |
|-------------------------|-----------------|----------------|--|
| Entrevistado n.º 1 (E1) | Tenente-Coronel | Pedro Oliveira | Iraque e Timor-Leste |
| Entrevistado n.º 2 (E2) | Major | Jorge Barradas | Bósnia-Herzegovina e Timor-Leste |
| Entrevistado n.º 3 (E3) | Major | Marco Cruz | Bósnia-Herzegovina, Iraque e Timor-Leste |
| Entrevistado n.º 4 (E4) | Capitão | João Martinho | Iraque e Timor-Leste |

6.4. Instrumentos

Segundo Fortin (2009), a diferença entre os métodos de recolha de dados existentes varia de acordo com a forma como os dados são recolhidos e analisados, consequentemente a natureza da investigação toma parte determinante na escolha do método a utilizar. Deste modo, recorremos à observação indireta, onde o “investigador dirige-se ao sujeito para obter a informação procurada” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 166).

Sumariamente no trabalho de campo procedemos a uma pesquisa bibliográfica e posteriormente à realização de entrevistas a oficiais da GNR que participaram em missões na BiH, Iraque e TL. Previamente à realização das entrevistas foi enviada uma “carta de apresentação”²¹ através de correio eletrónico a cada entrevistado. Nesse documento encontra-se especificado o âmbito e os objetivos do trabalho, elucidando o contributo determinante do entrevistado, para tornar possível alcançar os objetivos pretendidos. Foi ainda solicitada a devida autorização para efetuar a gravação áudio, que se revelou fundamental para a posterior recuperação das expressões utilizadas pelos entrevistados de

²¹ Vide Apêndice D.

modo a garantir a fiabilidade das respostas. A gravação foi feita com recurso do sistema de gravação de voz por telemóvel.

Após o seu término, as entrevistas foram transcritas para um documento do *Microsoft Office Word 2013* e dadas a conhecer aos vários entrevistados, para efeitos de validação. Tal aspeto foi importantíssimo na salvaguarda dos interesses dos seus autores, e permitiu que estes pudessem corrigir eventuais imprecisões, bem como acrescentar alguma informação que considerassem relevante.

6.5. Técnicas

Qualquer método de investigação só se torna adequado se forem empregues procedimentos e técnicas adequadas, portanto, numa primeira fase, optamos por uma pesquisa bibliográfica em diversas bibliotecas (AM, Escola da Guarda, Biblioteca Nacional de Portugal, Instituto de Estudos Superiores Militares). Posteriormente recolheu-se informação no Centro de Treino e Aprontamento de Forças para Missões Internacionais pertencente à Unidade de Intervenção, da GNR e estabeleceu-se contacto com outras entidades da Guarda, sempre com o objetivo de obter informações e documentação pertinente.

A realização da parte prática deste trabalho, como já foi referido anteriormente, baseia-se no método inquisitivo complementado com o método qualitativo. Num primeiro momento, utilizamos pesquisa bibliográfica, que segundo Pardal & Lopes (2011) é uma técnica que visa recolher informação tornando-se essencial a qualquer tipo de investigação. Posteriormente colocamos em prática a realização de um conjunto de entrevistas, a um grupo de quatro oficiais da GNR, cuja experiência e conhecimento são essenciais para a investigação.

Relativamente às Entrevistas, de modo a alcançar a informação pretendida foi elaborado um guião de entrevista²², constituído por um conjunto de dez Questões (Questão n.º 1 até Questão n.º 10) para ser utilizado como suporte durante a condução da entrevista.

Antes de iniciar cada entrevista foi entregue a carta de apresentação ao entrevistado, embora a mesma também tenha sido enviada anteriormente, bem como o guião de entrevista para o entrevistado ter a perceção geral do que se pretendia ver respondido.

²² Vide Apêndice E.

De acordo com Sarmiento (2013), as entrevistas permitem obter informação através da interação direta com os elementos, cujos conhecimentos demonstram ser os mais apropriados para a investigação. Sendo a entrevista uma abordagem qualitativa importa referir que o seu objetivo não é obter dados estatísticos, mas sim os depoimentos de quem esteve presente nas MI da GNR e que contactou diretamente com as ROE (Guerra, 2006).

Sarmiento (2013) considera três tipologias distintas de entrevistas que podem ser utilizadas, neste caso em particular, tendo em conta a investigação optou-se pela tipologia semiestruturada ou para Pocinho (2012) semidirigida.

Na tipologia semiestruturada “o entrevistado responde às perguntas constantes do guião, mas também pode falar sobre outros assuntos relacionados” (Sarmiento, 2013, p. 17). Pocinho (2012) considera que a entrevista semidirigida caracteriza-se por ser a mais utilizada em investigação social pois não é inteiramente aberta nem possui um grande número de perguntas precisas. No entanto existem perguntas guia sobre as quais é fundamental obter informação.

Na totalidade as entrevistas foram realizadas presencialmente nas instalações onde os entrevistados desempenham as suas funções atualmente (Comando Geral e Unidade de Intervenção), entre os dias 4 de julho de 2014 e 15 de julho de 2014.

Concluída a realização das entrevistas e da devida transcrição (colocada em Apêndice, de F a I) foi dado o seguimento à informação recolhida. Procedemos ao tratamento e gestão desta informação com recurso a uma análise qualitativa do conteúdo. Para o efeito, à imagem do que é defendido por Freixo (2012), para cada questão criamos uma grelha, na qual, de forma fidedigna, se reproduziram as respostas dos entrevistados, através de uma síntese dos seus discursos, permitindo reduzir a quantidade de informação a trabalhar e, ainda, proceder à sua comparação, no sentido de encontrar aspetos comuns ou divergentes entre as diversas entrevistas. A análise aplicada permite dar resposta às hipóteses de investigação.

Capítulo 7

Natureza das Regras de Empenhamento

7.1. Introdução

De acordo com o CLAMO (2000), a natureza das ROE é multidisciplinar existindo vários fatores que têm impacto sobre a formulação do conteúdo destas. Os pilares considerados como essenciais no seu processamento são três: o Político, o Militar/Operações e o Legal, como reproduz a Figura 2.

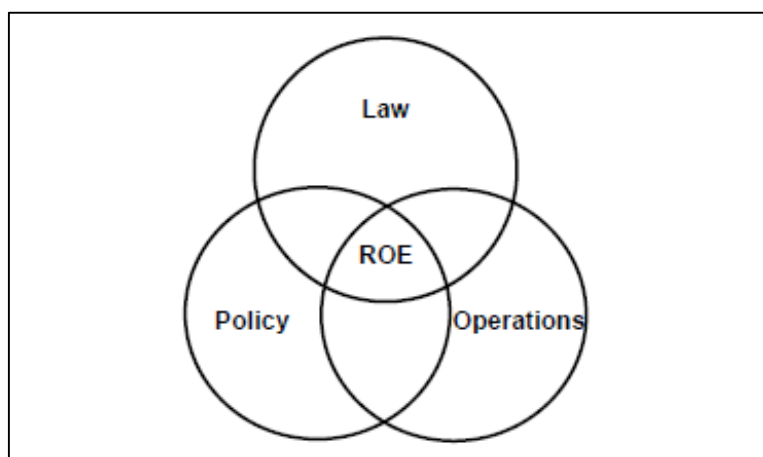


Figura n.º 2 - Natureza das ROE

Fonte: CLAMO (2000, p. 1)

Assim sendo, o desenvolvimento das ROE está integrado no planeamento de qualquer MI o que exige consonância entre os aspetos resultantes da tríade apresentada, uma vez que podem ampliar ou limitar a forma como executar as tarefas da missão. Tendo em consideração a complexidade das operações multinacionais, o planeamento das ROE deve ser encarado com grande responsabilidade, porque pode tornar certa Força ineficaz e por esse motivo não se alcançar o “*end state*” fixado pelo nível político, podendo por sua vez

prejudicar a sincronização dos procedimentos operacionais ou redundar em violações ao DI. Nenhuma das consequências apresentadas serão úteis para qualquer Força a empenhar em qualquer TO. O exposto evidencia a necessidade de identificar corretamente o perfil das ROE para cada missão (Faix, 2010).

O planeamento das ROE deve ser convergente entre o nível político, operacional e o nível tático (CLAMO, 2000). Com a finalidade de detalhar cada uma das componentes apresentadas desenvolveremos de seguida os respetivos conteúdos.

Com a finalidade de detalhar cada uma das componentes apresentadas desenvolveremos de seguida os respetivos conteúdos.

7.2. Nível Político

Num mundo cada vez mais complexo e independente, a resolução de conflitos não pode ser reduzida somente ao resultado do confronto entre as Forças beligerantes (Moura, 2013). Tendo em conta o propósito político, na busca e consolidação das melhores soluções para os conflitos, o seu intuito é garantir que exista coerência nas ações militares, que serão executadas no decurso da operação militar, e que estejam em conformidade com os parâmetros políticos impostos pela Nação que envia a Força ou pela OI que assume a égide da missão (Faix, 2010).

Segundo o International and Operational Law Department [IOLD] (2014) o planeamento e condução de operações militares devem ter em conta as diferentes posições políticas nacionais, funcionando as ROE como garante de que as políticas e objetivos nacionais serão alcançados nos TO pelos comandantes das Forças. As ROE orientam os procedimentos operacionais para executar as tarefas no terreno e constituem-se como indispensáveis no processo de decisão, sobretudo perante situações inesperadas.

Com base nos fins políticos nacionais, as ROE podem ser utilizadas para regular o UF, o uso de determinado tipo de armamento em particular ou até para moldar a opinião pública mundial na direção pretendida, de acordo com a vontade que a Nação tem em justificar a ação militar (IIHL, 2009). Na atualidade, é inegável que a influência da opinião pública internacional, através do desempenho das Forças nos TO, integra o leque das preocupações políticas. A cobertura dos *media* do desenrolar das operações é outra realidade

que não pode ser olvidada²³. É neste sentido que também as ROE assumem particular destaque, porque espelham a intenção do poder político, sobre o modo como devem ser executados os procedimentos operacionais, que seguramente serão visionados no mundo, através dos *media* (IOLD, 2014).

7.3. Nível Militar/Operações

Para Faix (2010) o objetivo militar pode ser facilmente obtido a partir da definição de ROE, uma vez que a generalidade das definições realçam em termos precisos os limites sobre a força que pode ser utilizada para atingir os objetivos da operação. Deste modo, o comandante da Força possui orientações claras que lhe permitem adaptar as suas ações de forma a estar em consonância com os parâmetros estabelecidos para a operação (IOLD, 2014).

Relativamente às operações multinacionais, as nações que as integram através de Forças, devem operar segundo certos perfis de ROE coerentes, ou seja, conformes com os respetivos objetivos políticos, operacionais e táticos. Pequenas diferenças podem originar ROE diferentes, entre os membros integrantes da Força multinacional. Na realidade de um empenhamento combinado diferentes ROE podem ser uma fonte de atrito na condução das operações. Como tal, este tipo de problemas deve ser suprido na fase de planeamento através da negociação. Caso as diferenças sejam irreconciliáveis entre as nações devem ser compartilhadas com os outros membros da Força (IIHL, 2009).

Considerando que todas as decisões são tomadas em conjunto, através do consenso, alguns países podem discordar. Se uma Nação discordar de aspetos das ROE tem o direito de expressar essa divergência através de “*caveats*” (Fournier, 2009).

Segundo Pierini (2007), *caveats* são advertências ou restrições feitas por uma Nação, através dos seus militares destacados, que estarão sob comando e controle de uma OI e que não permitem aos comandantes dessa OI utilizar essas Forças em plena consonância com o plano de operações aprovado para a missão.

Nas alianças militares estas ressalvas podem acarretar desafios para o comandante da Força, uma vez que na condução de uma determinada missão pode ver-se obrigado a

²³ Alusão ao efeito CNN - Os *media* durante um conflito militar tornam-se atores influentes com repercussões ao nível do poder político, influenciando a sua tomada de decisão ou podendo ser utilizados para persuadir a opinião pública da forma pretendida pelo poder político (Rodríguez e Fernández, 2002).

prescindir de certos militares devido às *caveats*. Em causa pode até estar a solidariedade necessária numa aliança militar (Fournier, 2009).

7.4. Nível Legal

Quanto à finalidade legal das ROE, é particularmente importante salientar que não podem ser consideradas como uma fonte separada de obrigações legais ou um regime jurídico autónomo do DIP. Assim, em circunstância alguma, servem estas normas para justificar uma conduta ilegal ou expandir o DI aplicável (Faix, 2010).

As ROE, conforme o IOLD (2014), esclarecem, enfatizam e restringem as normas legais pertinentes contribuindo para a orientação operacional do comandante, balizando as suas ações de acordo com as leis, não se referindo apenas às leis nacionais mas também às internacionais, podendo, em determinadas circunstâncias, impor maiores restrições do que as exigidas pela lei.

A condução das operações militares rege-se pelo DI, onde se inclui o DIHCA e do Direito Internacional dos Direitos Humanos aplicável. Todas as Nações que integram a operação militar, bem como os seus militares, cada um de *per si*, estão obrigados a cumprir com as disposições do DIHCA, decorrentes do Direito de Haia²⁴ e do Direito de Genebra²⁵. A responsabilidade pelo treino das suas Forças para cumprir com o DIHCA e com outras disposições do DI com influência sobre as operações militares, cabe, de forma individualizada, a cada país que destaca militares para o terreno (IIHL, 2009).

²⁴ Composto por quatro Convenções, adotadas a 12 de Agosto de 1949, tinha como intuito a proteção dos direitos dos não combatentes. Posteriormente, face à multiplicação dos conflitos armados não internacionais, afigurou-se necessário reafirmar o direito aplicável em situação de conflito armado. Tal foi o objetivo dos dois Protocolos Adicionais de 8 de Junho de 1977, incidindo sobre a proteção das vítimas de conflitos armados internacionais e não internacionais. Estava fora de questão modificar as Convenções, uma vez que importava salvaguardar o que tinha sido previamente adquirido, é por esta razão que os Protocolos Adicionais vieram completar, e não substituir, as Convenções de Genebra (Baleizão, 2010).

²⁵ Deve considerar-se o Direito da Haia na perspetiva da restrição dos direitos dos combatentes, admitindo a necessidade de limitar a conduta das hostilidades e de proporcionalidade entre o fim da guerra e os meios para o alcançar (Baleizão, 2010).

Moura (2013), refere que o mais importante é garantir a conformidade com o DI (Carta das Nações Unidas²⁶, Mandato de uma OI²⁷, Estatuto de Roma²⁸, etc.) e com o direito interno do país que contribui com militares (no caso português, o CP, Constituição da República Portuguesa, entre outros).

A existência de restrições decorrentes de normas legais nacionais ou um mandato nacional mais restritivo, para uma determinada operação, são possíveis. Convém, no entanto, sublinhar que mesmo que os parâmetros nacionais possam ser mais restritivos, eles não podem permitir mais do que as ROE da Força multinacional em que o Estado participa. Um ponto positivo de tal facto é que os militares destacados ao velarem pelo cumprimento das ROE da operação onde estão empenhados, ficam neste âmbito, protegidos pela legislação nacional e internacional. Este aspeto é muito relevante no ambiente complexo onde decorrem as missões militares. A exigência pelo dever de cumprir as normas referidas representa tranquilidade na consciência do dever cumprido, quanto ao modo como se executa o serviço operacional (Faix, 2010).

Em suma, trata-se de colocar de outra forma, regras ou diretrizes que refletem considerações legais, políticas e militares destinadas a ser cumpridas no decurso de uma operação militar. Mais complicado se torna quando se fala em operações multinacionais que englobam Forças de vários países e que requer um nível de entendimento elevado para que a operações decorram sem constrangimentos (IIHL, 2009).

²⁶ Assinada em São Francisco a 26 de Junho de 1945, após a II Guerra Mundial e com a fundação da ONU, entrando em vigor a 24 de Outubro de 1945. Contém 19 capítulos e 111 artigos, postula diversas obrigações dos seus membros no que respeita o recurso da força armada e a manutenção da segurança e paz no mundo (Carta das Nações Unidas, 1945).

²⁷ São a base para a realização de operações no âmbito das OI, onde são explanados os objetivos pretendidos para a operação em consonância com o respeito pelos direitos humanos (ONU, 2008).

²⁸ Entra em vigor a 1 de Julho de 2002 e estabeleceu a criação do Tribunal Penal Internacional, que é um tribunal permanente que investiga e julga indivíduos pelos crimes internacionais mais graves, principalmente no que toca à proteção dos direitos humanos a nível global (Baleizão, 2010).

Capítulo 8

Apresentação, análise e discussão dos resultados

8.1. Introdução

No presente Capítulo segue-se a apresentação, a análise e a discussão dos resultados obtidos através da realização de entrevistas. Estes dados são fundamentais para alcançar os objetivos predefinidos, pois só assim se pode validar ou refutar as hipóteses previamente formuladas.

Para simplificar a tarefa e de modo a ser mais perceptível a interpretação dos dados, procedemos à elaboração de quadros síntese, um para cada pergunta, com as menções aos argumentos mais importantes das respostas dos entrevistados.

Este procedimento será realizado individualmente para cada questão com o fim de explicitar o objetivo da concretização da mesma, bem como para efetuar a análise e discussão da resposta dada.

8.2. Análise das entrevistas

8.2.1. Questão n.º 1

No quadro n.º 2 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 1 - “Enquanto comandante de contingente/oficial integrante da missão, prestou algum contributo na elaboração das ROE do próprio contingente ou de outros contingentes?”**

Quadro n.º 2 - Resposta à Questão n.º 1

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|--|
| E1 | <ul style="list-style-type: none"> - “As ROE não são elaboradas por nós. A menos que estejamos na preparação da missão, muito dificilmente um comandante de contingente pode ter qualquer influência na sua elaboração.” - “É possível, durante a missão, caso exista alguma incompatibilidade, elaborar uma proposta no sentido de altera-las.” - “Quer em TL quer no Iraque não tive qualquer influência na elaboração das ROE.” |
| E2 | <ul style="list-style-type: none"> - “(...) apanhei a fase de transição do acordo bilateral para a ONU em TL. As ROE que herdei não eram da ONU, eram do 1º Contingente, que foram feitas para o contingente, na altura pelo Major Carvalho, comandante do 1º Contingente e tive que as adaptar de alguma forma aquilo que eram as referências da ONU.” - “A nível da OI, não. No caso das ONU é complicado, normalmente as missões demoram mais tempo, já estão a decorrer e o que nós enviamos são contingentes pré treinados e pré selecionados. No caso da OTAN a mesma coisa.” - “De facto dei um contributo na elaboração das ROE, não da ONU mas da GNR adaptando-as às necessidades da ONU que faziam documentos parcelares, enquanto as ROE que nós tínhamos eram um documento único, a ONU vai fazendo pequenos aditamentos sucessivos em áreas específicas.” |
| E3 | <ul style="list-style-type: none"> - “Não, nunca prestei nenhuma colaboração, nem dei nenhum contributo relativamente a isso (...)” |
| E4 | <ul style="list-style-type: none"> - “Não (...) as ROE eram matéria que já estava consolidada.” - “(...) se o comandante no terreno sentir que é necessário alterar as ROE, pode-o fazer. Há um expediente próprio para tal.” |

O objetivo primordial desta questão prende-se em depreender se existe envolvimento dos comandantes de contingente/oficiais integrantes das MI, e em caso de resposta afirmativa, qual o envolvimento na conceção das ROE junto das OI e o que é necessário para tentar influenciar essas mesmas Organizações neste âmbito.

De acordo com os entrevistados, o contributo enquanto comandantes de contingente ou oficiais integrantes de uma MI, para a elaboração das ROE, foi nulo. São as OI que elaboram as ROE de acordo com diretrizes específicas desenvolvidas para tal. O que é possível fazer de acordo com o E1 e o E4 é, se no terreno se verificar que as ROE são desajustadas ou não abordam determinado aspeto em específico, efetuar um pedido de alteração através da elaboração de uma proposta em expediente próprio.

Para o E2 e o E4 é difícil ter qualquer influência nesta operação visto que a GNR não participa nas missões desde início mas sim quando já estão a decorrer, daí as ROE serem matéria consolidada pois já estão em cumprimento aquando da incorporação das Forças da GNR. O E1 acrescenta que só integrando a fase de planeamento de uma MI é que é possível contribuir para ajustar as ROE às verdadeiras necessidades operacionais.

Partindo da argumentação do E2, este, diz-nos que as ROE adotadas em TL não lhe foram atribuídas por nenhuma OI, neste caso em específico pela ONU uma vez que era uma missão ao abrigo do acordo bilateral entre Portugal e TL. Embora a missão tivesse o aval da ONU, não se iria realizar sob alçada da Organização, contudo as ROE utilizadas eram similares às das operações desencadeadas no âmbito da ONU. Como o E2 acompanhou a transição do acordo bilateral para a missão da ONU teve necessidade de adaptar as ROE da GNR para o que eram as referências da ONU.

Das afirmações prestadas verificamos a ausência de um contributo efetivo na elaboração das ROE por parte dos comandantes de contingente/oficiais integrantes, bem como da GNR.

8.2.2. Questão n.º 2

No quadro n.º 3 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 2 - “O que têm em conta as Organizações Internacionais quando elaboram as ROE que pautam as missões da GNR?”**

Quadro n.º 3 - Resposta à Questão n.º 2

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|---|
| E1 | <ul style="list-style-type: none"> - “Normalmente fazem um reconhecimento prévio ao local em que verificam se os organismos do Estado estão a funcionar, se existe capacidade a nível policial e militar, quais são as condições locais, os costumes, a religião (...)” - “ (...) para além de existirem normas reguladoras já definidas para isso. Regra geral as organizações já têm padrões de ROE definidos, as que não têm baseiam-se nas doutrinas da ONU e da OTAN. Apesar de terem normas próprias, os princípios base são quase sempre os mesmos.” - “O tipo de missão e as diferenças dos TO, originam ROE obrigatoriamente diferentes.” |
| E2 | - “A ONU são mais ligadas ao aspeto político e legal.” |
| E3 | <ul style="list-style-type: none"> - “Eu estive num grupo de trabalho que juntou elementos de vários países, eu era o representante de Portugal na ONU (...) dessa revisão constou um capítulo dedicado às ROE e tivemos algumas discussões entre os vários países que tinham interpretações diversas de como poderia ser o modelo de ROE.” - “O primeiro ponto a ter em conta é o uso da força, (...) outro dos assuntos que está sempre em discussão é a legítima defesa. Em que ponto a LD pode ser exercida, em que circunstâncias e isso é transversal à OTAN, UE ou ONU.” - “Na missão do Iraque havia muitas restrições a vários contingentes para serem empenhados em determinadas ações, mas isso é naturalmente decisão política.” |

| | |
|-----------|---|
| E4 | <ul style="list-style-type: none"> - “Na projeção de uma missão internacional é discutida a missão que irá ser atribuída à GNR.” - “O TO para onde somos destacados.” |
|-----------|---|

O enfoque desta questão é averiguar quais os aspetos fulcrais que estão na base do planeamento das ROE elaboradas pelas OI, se estas têm ROE pré definidas e as utilizam em todas as MI ou se elaboram umas regras específicas para aquela missão em concreto.

Os entrevistados enumeraram diversos aspetos chave que influenciam as OI no momento anterior à composição de um modelo de ROE a aplicar aos seus militares destacados.

O E1 afirma que embora as OI tenham modelos pré-definidos de ROE e os princípios base sejam sempre os mesmos é necessário ter sempre determinados aspetos em conta. Deste modo, a primeira medida a tomar é a realização de um reconhecimento prévio ao TO, pois dependendo das informações recolhidas, as ROE vão ter de ser “moldadas”, podendo ser mais limitativas ou mais permissivas. Do exposto depreendemos que as necessidades operacionais dos TO influenciam a elaboração das ROE, afirmação também partilhada pelo E3.

O tipo de missão, para o E1 e o E3, é outro dos aspetos importantes a ter em consideração, por exemplo, se a missão for de carácter estritamente militar terá ROE diferentes de uma de âmbito policial.

O E2 atenta nos aspetos políticos e legais das regras em apreço como grandes condicionantes, de igual modo, o E3 também afirma que a política pode tomar partido na sua elaboração impondo alguma condicionante, e diz-nos ainda que a importância de questões como o UF e a LD têm nestes momentos de decisão, independentemente da OI. O UF para não ser exagerado e a LD para nunca colocar a integridade física dos militares em causa, nem que para tal seja necessário recorrer à força. Estes dois aspetos regra geral complementam-se.

De uma forma geral, pode-se concluir, recorrendo ao somatório das argumentações obtidas, que os aspetos pertinentes a ter em conta na formulação de modelos de ROE são as considerações políticas, as de natureza militar, onde se insere o TO, a missão atribuída e o UF, e as condicionantes legais, onde se insere a LD.

8.2.3. Questão n.º 3

No quadro n.º 4 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 3 - “Qual o método utilizado para dar conhecimento aos seus militares do conteúdo das ROE?”**

Quadro n.º 4 - Resposta à Questão n.º 3

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|--|
| E1 | - “É dada formação específica aos militares, quer durante o aprontamento quer durante o decorrer da missão.” - “Durante o tempo da missão são ministradas instruções de manutenção, em que as ROE são uma matéria abordada com regularidade, muito provavelmente, todas as semanas eram debatidas, não a totalidade das ROE, mas artigos destas.” |
| E2 | - “Era efetuado logo nos aprontamentos, (...) a forma de fazer tecnicamente as coisas, mas também na avaliação da execução dessas mesmas situações.” - “(...) no terreno, relembrar continuamente ou aproveitar pequenos erros que fossem ocorrendo para relembrar ou informar que houve uma alteração.” - “(...) praticada através da formação e supervisão.” |
| E3 | - “Desde os aprontamentos que existe instrução teórica, em sala de aula, com apresentação e depois exercícios práticos.” - “Para cada missão foi elaborado um <i>handbook</i> que os militares tinham no bolso, em todos as missões em que participei, e que nos vários capítulos abordados nesse <i>handbook</i> estão mais uma vez plasmadas as ROE da missão.” - “ (...) quando vamos para as missões temos um período, o chamado <i>induction training</i> , que é um período de adaptação em que nós recebemos uma formação já no terreno, da própria organização, sobre diversas matérias, onde estão incluídas as ROE.” |
| E4 | - “A formação é dada logo desde a fase de aprontamento e depois no terreno é relembrada.” |

Dado que em todos os TO as Forças destacadas cumprem com regras de atuação, esta questão tem como objetivo averiguar se os militares da Guarda tinham conhecimento das ROE adstritas à missão que iam integrar.

Em todos os cenários os militares da GNR receberam formação específica sobre as ROE logo na fase de aprontamento da missão, preparando os militares para o cenário mais provável com o qual se iam deparar, e posteriormente, ao longo da missão, eram instruídos sobre aspetos essenciais, quer fosse para os relembrar, quer sobre novas alterações que tivessem sido aplicadas à missão.

A formação à qual os militares integrantes eram sujeitos contemplava a componente teórica e prática. Segundo E3 a instrução teórica era ministrada em sala através de apresentações e posteriormente colocada em prática, com a realização de exercícios, por sua

vez E2 enfatiza o papel do comandante na supervisão e correção dos pontos menos bem conseguidos.

Sintetizando, sabemos que o ponto crucial centra-se na compreensão e aplicação das ROE, para que seja assegurado de forma mais assertiva o seu cumprimento. Deste modo, e com este objetivo em vista, a formação no terreno, em determinadas situações, é lecionada pela OI que comanda a missão. Foram aplicados outros métodos de abordagem e exposição das ROE aos militares no decurso da missão, nomeadamente e de forma oportuna, são revistos aprofundadamente determinados artigos que compõem as ROE com o propósito de focar os aspetos fundamentais e não deixar cair em esquecimento outros aspetos que tenham sido alvos de menor ênfase.

Um aspeto importantíssimo retirado do discurso do E3, que esteve presente em todos os TO alvo de estudo, é o facto de existir um *handbook* para todas as missões e que foi distribuído a todos os militares integrantes no qual existia um capítulo dedicado às ROE.

Em suma, o propósito de tudo isto consiste em instruir adequadamente os militares para que cumpram na plenitude as regras.

8.2.4. Questão n.º 4

No quadro n.º 5 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 4 - “Existiu alguma situação em que os militares não tivessem atuado de acordo com as ROE?”**

Quadro n.º 5 - Resposta à Questão n.º 4

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|--|
| E1 | - “Não. De forma deliberada ou que tenha sido identificado nunca aconteceu uma situação fora das ROE.” |
| E2 | - “No início houve, essencialmente no que diz respeito à condução, não tanto no consumo de álcool, mas no excesso de velocidade. No âmbito operacional andamos sempre mais de pressa e nem sempre se consegue justificar pequenos excessos de velocidade. Por vezes aconteceram situações onde foi definido um limite de velocidade e que não foi cumprido.” |
| E3 | - “Não. Felizmente, nunca tive nenhuma situação em que os militares não atuassem de acordo com as ROE. Usamos a força mas sempre na defesa da LD (...)” |
| E4 | - “Várias. Mas isso normal pois faz parte do trabalho policial mas sempre para salvaguardar um bem maior.” - “Um exemplo de um acontecimento em TL foi o ataque à casa do Presidente. De acordo com as ROE das NU não deveríamos fazer face a ameaças armadas pois a nossa |

| | |
|--|--|
| | <p>missão era OP. No meu ponto de vista, enquanto comandante, entendi que estavam em causa vidas humanas e que as deveria salvar se tivesse os meios adequados, desde equipamento, treino, proteção e armamento, para o fazer. Uma vez que tinha as condições, decidi atuar. Desviei-me das ROE mas julgo ter tomado a decisão mais correta.”</p> <p>- “No Iraque recorde-me de uma situação em que fomos atacados numa determinada rua e respondemos ao fogo. Não posso garantir se existiam feridos ou mortos (...) muito provavelmente haveria. Certo é que respondemos ao fogo. As situações do emprego das armas de fogo são sempre muito discutíveis.”</p> |
|--|--|

Esta questão procura averiguar se existiu alguma circunstância em que os militares da GNR se viram obrigados a ter que atuar para além dos limites impostos pelas ROE.

Na resposta a esta questão, os entrevistados dividem-se. O E1 e o E3 afirmam que nunca identificaram nenhuma situação em que as ROE fossem ultrapassadas. Em momento algum houve essa necessidade, regra geral, os militares pautaram as suas ações com base no descrito nas regras.

Contrariamente os E2 e E4 vivenciaram outras experiências. Durante o seu comando surtiu a necessidade de atuar transpondo os marcos definidos pelas ROE. O E2 considera que essas atuações menos corretas aconteceram no início e estavam relacionadas com o incumprimento de limites de velocidade, isto por culpa da ameaça e da prontidão da resposta por parte da GNR.

Por sua vez, o E4 também dá exemplos dos momentos em que foi necessário atuar para além do fixado pelas ROE. Foram situações atípicas onde estavam em causa vidas humanas sendo imprescindível pôr-lhes cobro. É importante salientar que os seus militares nunca excederam as ROE, apenas quando estava em causa a salvaguarda de um bem maior.

Nesta questão as opiniões divergem o que é normal pois vivenciaram experiências distintas. No entanto, as atuações desenquadradas com os limites colocados pelas ROE teve por princípio salvaguardar vidas humanas ou dar uma resposta imediata e só nesses casos é que surgiram.

8.2.5. Questão n.º 5

No quadro n.º 6 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 5 - “Quais as maiores dificuldades encontradas na aplicação das ROE?”**

Quadro n.º 6 - Resposta à Questão n.º 5

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|---|
| E1 | - “Na maior parte das vezes as dificuldades surgiram devido à falta de capacidade de resposta por parte autoridades locais.” - “No caso de TL (...) cheguei a estar horas com um detido, na esquadra de polícia pois as autoridades locais não sabiam o seguimento que lhe haviam de dar.” |
| E2 | - “O leque de situações é tão variado e as ROE são tão genéricas que às vezes é complicado, perante duas situações similares, não exatamente idênticas, ou até idênticas mas em cenários distintos, conseguir aplicar exatamente uma regra.” - “As regras devem ser compreensíveis até determinado ponto que consigamos justificar à hierarquia a sua utilização.” |
| E3 | - “A maior dificuldade é o desfasamento que existe entre a legislação nacional e as ROE, que por vezes não estão de acordo com aquilo que é o uso da força em termos nacionais. Isto torna-se um pouco mais complicado, é claro que a instrução vem colmatar um bocadinho estas alterações.” - “Na questão do Iraque o nível de ameaça era maior comparativamente com a questão de Portugal, o uso da força estava mais alargado, não estamos a falar em coisas fora da lei, mas sim na utilização, por exemplo, da arma de fogo em determinadas circunstâncias que aqui em Portugal, talvez porque a ameaça não é tão elevada, não se justifica-se.” - “(...) as principais dificuldades, ver o enquadramento da missão porque pode e deve direccionar o sentido das ROE, que às vezes são um bocadinho desfasadas com aquilo que é o uso da força, a utilização dos meios coercivos, e que vezes não se articulam.” |
| E4 | - “As maiores dificuldades residem na ação de comando, de perceber se determinada situação se enquadra nas ROE (...) é necessário saber enquadrar nas regras determinadas situações, mais distintas ou semelhantes, mas que exigem diferentes formas de atuação.” |

As Forças destacadas são obrigadas a cumprir com as ROE e por vezes nem sempre é fácil não ultrapassar os seus limites. Saber as principais dificuldades da aplicação destas regras é o intento desta questão.

A generalidade confirma que existem dificuldades em aplicar as ROE. Embora estas se encontrem escritas e exista formação sobre as regras, nem sempre é fácil aplicá-las da forma mais correta, substancialmente existe uma grande distância entre o que é a previsão teórica e a complexidade da aplicação prática.

Para o E1 a maior dificuldade residiu na falta de resposta das autoridades locais uma vez que não foi dado o devido seguimento após a atuação da GNR. A Guarda cumpria a sua missão mas as autoridades locais não desempenharam o seu papel adequadamente de forma a concluir as operações.

O E2 salienta que face ao facto de as regras serem tão genéricas foi difícil aplicar uma regra em concreto perante a diversidade de situações que surgiam.

O E3 realça o desfasamento entre a lei nacional e as ROE, e o nível de ameaça existente. Em Portugal as circunstâncias em que se pode fazer UF são substancialmente diferentes das assumidas em regra nas ROE. No TO do Iraque o UF foi alargado visto que o nível de ameaça foi comparativamente mais elevado. O mesmo acontece com o recurso à arma de fogo, que em Portugal é o último recurso a ser utilizado e no TO do Iraque poderia ter que ser exercido antecipadamente, em referência à preservação da vida humana dos militares ou de terceiros.

A ação de comando é apontada pelo E4, onde está explícita a ideia que o verdadeiro desafio que se coloca para se conseguir ser um líder de excelência é saber discernir se determinados procedimentos estão ou não dentro dos limites das ROE e se podem ser adotados para fazer face aquela situação em particular.

Os elementos entrevistados apontaram, sinteticamente, um leque variado de dificuldades sentidas onde se realça o desfasamento da lei portuguesa com as ROE obrigando os militares a “esquecer” a forma de agir em Portugal e adotar uma nova forma, a que constava nas ROE.

8.2.6. Questão n.º 6

No quadro n.º 7 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 6 - “Durante o tempo em que decorreram as missões que integrou existiu algum acontecimento operacional que obrigasse a uma mudança inesperada das ROE?”**

Quadro n.º 7 - Resposta à Questão n.º 6

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|--|
| E1 | - “Uma mudança inesperada das ROE não aconteceu (...)” - “ (...) acontecia com frequência o seguinte: a ONU tende a limitar, sempre que o ambiente fica mais seguro, a utilização dos meios coercivos (...) Depois há uma mudança da situação e a ONU permite a utilização do que restringiu antes,” - “Ao nível do texto as ROE nunca foram alteradas.” |
| E2 | - “ (...) alterei e proibi a utilização das armas de fogo fora do quartel, porque um militar perdeu a sua arma pessoal (...) um rádio (...) assim como uma granada de OP.” |
| E3 | - “Não foi no nosso TO mas sim relacionado com a OI responsável pela missão.” - “Devido a um acidente no Kosovo, a ONU elaborou um despacho que proibia a utilização dos bacos de borracha, ficando em discordância com aquilo que eram as ROE para a missão da ONU em TL.” |

| | |
|-----------|---|
| E4 | <ul style="list-style-type: none"> - “Envolvendo a nossa Força não, no entanto recorde-me de uma situação que ocorreu com outro contingente em que apanhei a parte final de processo.” - “ (...) determinação da ONU de âmbito mundial, a proibir a utilização dos bagos de borracha.” - “ (...) originando inclusive, alterações ao aprontamento feito em TN por parte dos contingentes seguintes.” |
|-----------|---|

Através desta questão é possível saber se existiu alguma situação operacional que pelas suas idiossincrasias obrigasse a que a OI responsável pela missão alterasse as ROE de forma não previsível.

Partindo da análise das respostas dos entrevistados assume-se categoricamente que nos TO em que estes estiveram destacados, nunca ocorreu nenhum acontecimento operacional que desencadeasse uma alteração não planeada das ROE. Sabe-se ainda que, tal como o E1 refere, as alterações que as ROE sofriam no âmbito da ONU, eram ligeiros ajustes, tendo em conta o desenrolar da missão. Quando o ambiente se encontrava seguro, a OI limitava as ROE no sentido de diminuir o uso da coercibilidade, quando a situação evoluía no sentido contrário, ou seja, quando o risco de ameaça aumentava, retiravam-se essas limitações e repunham-se as regras iniciais.

Por seu turno, os E3 e E4 referem um acontecimento inesperado, que embora não tenha resultado de mau desempenho por parte da GNR, nem tenha decorrido no TO onde prestavam serviço, está, ainda assim, relacionado com a OI responsável pelo TO em que estavam destacados, neste caso TL. Esse incidente levou a que a ONU, alterasse as ROE de todas as missões das quais era mandatária, onde naturalmente se incluía TL. Esta alteração segundo o E4 levou a que o aprontamento realizado em Portugal fosse alterado, sendo necessário harmonizar a formação tendo especial atenção a alteração imposta pela ONU.

As ROE podem ser ajustadas pelos comandantes da Força, contudo essas modificações têm restrições, uma vez que estes podem-nas limitar, mas nunca alargar. O E2 viu-se na necessidade de limitar as ROE após uma ação menos correta de um dos seus militares, contudo, importa clarificar que esta ação não alterou as ROE da OI para aquela missão mas sim apenas para as da GNR.

Finalizando, nos TO em análise, as Forças atuaram sempre de forma adequada e as situações operacionais com que se depararam não foram extremas ao ponto de alterar subitamente as ROE. Todavia as ROE foram alteradas devido a um acontecimento operacional sucedido num TO diferente, mas com repercussões ao nível do TO de TL, alvo de análise.

8.2.7. Questão n.º 7

No quadro n.º 8 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 7 - “No seu entender, quais as vulnerabilidades presentes nas ROE dos TO em que esteve presente?”**

Quadro n.º 8 - Resposta à Questão n.º 7

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|--|
| E1 | - “Não notei nenhuma vulnerabilidade das ROE. As regras, ao nível das funções policiais têm sempre uma limitação grande da execução do serviço policial, porque são muito fortes na preservação dos DH.” - “Torna o nosso serviço policial mais difícil pois temos de nos adaptar dentro da missão policial, mas não considero uma vulnerabilidade. Regra geral as ROE são bem orientadas.” |
| E2 | - “Na BiH não se coloca tanto a questão da vulnerabilidade uma vez que as próprias ROE não foram testadas, no fundo era o cumprimento de designações internas.” - “Falando mais em TL, as vulnerabilidades passam por, o grau de exigência da missão a dada altura ser maior, ou seja, estar perante uma situação calma que de repente despoleta, temos que reagir de imediato e temos que ultrapassar as ROE. Embora esteja previsto nas regras elevar os patamares do uso da força e das armas de fogo, é sempre complicado o momento em que se decide a sua utilização.” |
| E3 | - “Não vejo vulnerabilidades. (...) nos 3 TO em que estive, estavam muito adequadas á realidade da missão.” |
| E4 | - “Nas missões em que participei, as ROE foram bem elaboradas e desenhadas de acordo com a ameaça e o adversário, nunca pondo em causa integridade física das forças.” |

O interesse desta questão baseia-se no facto de embora serem diretivas destinadas a regular a atuação da Força no TO e de serem planeadas de um modo racional e cuidadoso, podem não abranger todos os preceitos necessários e nesses pontos não consignados suscitar dúvidas no seio do contingente.

A maioria dos entrevistados (E1, E3 e E4) considera que não existiram vulnerabilidades nas ROE, estas, regra geral eram bem elaboradas, adequando-se à missão e às exigências do TO.

O E1, considera que por vezes limitaram a atuação do contingente ao nível das funções policiais, pois as ROE têm bem vincada a preservação dos Direitos Humanos, complicando a execução do serviço policial. Neste sentido, não considera tal facto como

uma vulnerabilidade, mas sim uma pequena dificuldade que através do ajuste de procedimentos facilmente se ultrapassava.

Uma posição contrária é assumida pelo E2. Embora na BiH as ROE fossem adequadas e ausentes de debilidades, em TL as regras possuíam algumas fragilidades relacionadas com a escalada dos patamares do UF. Embora permitissem elevar os patamares do UF, havia a dificuldade em saber qual o patamar que mais se adequava perante uma determinada situação pois o grau de exigência da missão era elevado. No contexto de TL a situação parecia estar calma mas de um momento para o outro poderia tornar-se caótica sendo necessário discernir com a exigida rapidez as situações de violência extrema das menos violentas e aplicar a força na medida correta e sem excessos, condição esta que por vezes se tornava complicada fazê-la cumprir.

De um modo geral, as ROE não possuíam lacunas, exceto na experiência operacional vivenciada pelo E2, tendo em conta que a ONU prima pelo “não UF”, e assim era difícil discernir qual dos patamares era o mais adequado a uma situação em específico, para não “cair” no uso excessivo.

8.2.8. Questão n.º 8

No quadro n.º 9 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 8 - “Tendo em conta a missão desenvolvida pela GNR nesses TO, as ROE a que esteve subordinado eram adequadas ou influenciaram o desempenho dessa missão?”**

Quadro n.º 9 - Resposta à Questão n.º 8

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|---|
| E1 | - “Eu considero que eram adequadas.” - “ (...) proteção dos DH estava sempre muito vincada nas ROE, acabava por limitar um pouco a atuação policial porém não era nada impeditivo de concretizar a missão.” |
| E2 | - “ As ROE eram adequadas mas influenciavam um pouco o desempenho da missão (...) ” - “O contingente português (...) somos mais interventivos do que os outros povos. Os outros povos tendem a cumprir exatamente as ROE da ONU, muito limitativas. Nós por vezes mediante a situação aumentamos o nível de intervenção e em alguns aspetos podemos não ter respeitado integralmente as ROE como estavam definidas.” |
| E3 | - “Eram adequadas tirando a situação de TL em que proibiram o uso dos bacos de borracha. Esta alteração veio provocar alguns impactos na componente operacional.” |

| | |
|-----------|--|
| E4 | - “Eram adequadas, exceto no caso já referido sobre TL, em que proibiram o uso das armas de bacos de borracha, influenciando a atuação, uma vez que tivemos de alterar procedimentos e fazer um transporte logístico de armas diferentes devido a essa alteração.” |
|-----------|--|

As ROE são as baías, pois balizam a atuação das Forças destacadas. São estas regras que informam como se deve proceder perante situações específicas. Posto isto, ao serem o elemento guia podem influenciar na prossecução da missão, daí ser relevante aferir se foram adequadas à missão a desempenhar ou se influenciaram de alguma forma o trabalho da GNR.

Os entrevistados foram consensuais ao considerarem que as ROE eram adequadas às missões a desempenhar. Foram bem formuladas e nunca em momento algum comprometeram o cumprimento da missão por parte da GNR.

Apesar de não terem colocado em causa o sucesso da missão, o E1 e o E2 consideram que embora adequadas influenciaram consideravelmente o desempenho da Força em determinadas circunstâncias. A proteção dos direitos humanos, aplicada na sua plenitude (E1) e umas ROE muito limitativas no respeitante ao UF (E2), obrigaram a alterar procedimentos mas não impediram de alcançar os objetivos delineados.

Os E4 e E5 consideram que as ROE eram adequadas até certo momento. Por força de um acontecimento inesperado fora do TO em que a Guarda estava presente, neste caso TL, mas que se encontrava sob alçada da ONU, obrigou a uma alteração das ROE em todas as missões da ONU, proibindo a utilização de munições de borracha. Dado que em TL a missão envolvia manutenção da ordem pública e a doutrina da GNR nesse âmbito prevê o uso de munições de borracha, esta alteração súbita das ROE obrigou a alterar por completo a forma de atuação da GNR nesse contexto específico.

Em suma, as ROE na BiH e no Iraque foram adequadas, contudo em TL só foram adequadas até a ONU emitir uma proibição o que dificultou a forma de atuar da GNR, levando à alteração e adequação de procedimentos, e a uma nova formação ao nível dos contingentes ainda em Território Nacional.

8.2.9. Questão n.º 9

No quadro n.º 10 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 9 - “Comparando as ROE dos diferentes TO em que esteve presente, quais as principais diferenças entre estas e o porquê de existirem essas diferenças?”**

Quadro n.º 10 - Resposta à Questão n.º 9

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|---|
| E1 | <ul style="list-style-type: none"> - “TL estava sobre alçada da ONU e as coisas estavam organizadas por natureza, era uma missão policial pura e dura.” - “No Iraque era uma coligação <i>ad hoc</i> a nossa área de ação era uma área complicada, o serviço policial era limitadíssimo, estávamos quase sempre em patrulhamento, não fazíamos policiamento de proximidade e raramente contactávamos com a população, eram cenários completamente distintos. (...) Era uma operação muito mais militar do que policial.” - “As ROE eram diferentes porque os TO eram diferentes e o tipo de missão também. Embora as tarefas da missão fossem muito parecidas, a forma de as executar eram completamente diferente.” - “Umas são mais permissivas outras mais limitativas, pois acabam por ter de se adequar ao TO em questão.” |
| E2 | <ul style="list-style-type: none"> - “Na BiH era uma missão não executiva, portanto pacífica, mais de acessória e de treino, era suposto não haver empenhamento.” - “Uma missão mais intermédia, a da ONU, muito limitativa em termos de ROE por questões da política, para garantir que ninguém se excede.” - “E a questão da perigosidade, a missão do Iraque, que não tive a experiência profissional mas que participei na formação dos contingentes e depois quando chefiar o CTAFMI, as regras eram mais rígidas têm de ser cumpridos aqueles procedimentos pois começam a entrar na questão da segurança, por outro lado há mais liberdade de atuação, face a perigosidade que lhe é imposta.” |
| E3 | <ul style="list-style-type: none"> - “As principais diferenças estavam relacionadas com o uso da força, em que uma alargava mais o campo e as outras duas restringiam mais. Têm fundamentalmente a ver com o nível de ameaça desses 3 cenários e sobretudo com o mandato que lhes estava atribuído.” - “Na missão da BiH as ROE eram muito limitativas, mas também devo compreendê-las pois o mandato da UE era não executivo, o nosso papel ali era muito limitado.” - “Portanto as grandes diferenças têm a ver com o nível de ameaça e o estatuto atribuído à missão, se era com mandato executivo ou não executivo e isso define decisivamente o sentido das ROE.” |
| E4 | <ul style="list-style-type: none"> - “Está relacionado com o mandato da missão e com a ameaça. Se for uma missão de imposição da paz, para a qual se destaca uma força mais musculada, logo as ROE são diferentes. Se falarmos de uma missão em que existe consentimento, pois o próprio país nos quer lá, o nível de ameaça é muito mais reduzido, logo as ROE são diferentes e restringem muito mais o uso da força.” |

Esta questão é pertinente na medida em que procura diferenças existentes nas ROE dos TO em estudo, e perceber o porquê dessas diferenças existirem. Logo à partida as regras

são distintas pois as OI mandatárias das MI também são diferentes para cada missão possuindo cada uma o seu próprio conceito de ROE e respetivo processo de planeamento. Embora a UE se baseie nas regras da OTAN, existem diferenças, e o mesmo sucede para a ONU.

A argumentação é consensual entre os entrevistados, considerando que as ROE foram completamente diferentes nos três TO em análise, pois também eles eram distintos.

Todos referem que as disparidades se devem ao tipo de missão a desempenhar e ao nível de ameaça presente no TO, fatores estes que contribuem decisivamente no sentido das ROE a aplicar. Posteriormente serão analisados os três TO separadamente tendo em conta os dois aspetos mencionados, o TO, onde se insere a ameaça, e a missão.

Com base na experiência dos E2 e E3 na BiH podemos afirmar que se cumpria uma missão de âmbito policial, muito pacífica, uma vez que era não executiva, limitando o papel da GNR à assessoria e treino. O nível de ameaça era diminuto e não se previa empenhamento da Força, logo, as ROE eram muito limitativas para garantir que ninguém se excedia, restringindo para tal o campo do UF.

No caso de TL todos os entrevistados estiveram presentes, considerando que este TO apresentava um nível de ameaça intermédio, pois a situação poderia parecer estável, mas existia uma ameaça latente que de um momento para o outro poderia evoluir e ficar caótica. No âmbito das ROE, uma vez que a missão era de âmbito policial, a GNR participou em eventos com a população, no policiamento existia contacto com esta, e consequentemente as regras eram permissivas, legitimando um vasto leque de situações, naturalmente nunca defraudando das questões de segurança. Porém eram mais restritivas no que ao UF diz respeito, isto porque a missão era liderada pela ONU, que se baseia no “não UF”.

Por fim, tenhamos em análise o cenário do Iraque abordado pelos E1, E3 e E4. Sabe-se que a missão era puramente militar, com pouca componente de polícia presente, pertencendo a GNR a uma coligação de Forças, fazendo patrulhamento “musculado”, nada relacionado com o patrulhamento policial normal. O nível de ameaça era extremo, exigindo resposta imediata e uma rápida ascensão nos patamares do UF.

Pelo facto de a missão ter um elevado risco de perigosidade as ROE eram limitativas tendo como objetivo garantir a segurança dos militares. No entanto, davam mais liberdade de atuação, essencialmente no que diz respeito ao UF. De uma forma geral obrigavam a Força a cumprir com apertados requisitos de segurança, mas alargavam o leque do UF.

Desta questão depreendemos que podemos fazer uma divisão dos três TO tendo em conta a missão e o TO (ameaça):

- BiH nível de ameaça baixo e missão de baixa perigosidade;
- TL nível intermédio de ameaça, missão de intermédia perigosidade;
- Iraque elevado nível de ameaça e de perigosidade da missão;

Logo as ROE vão limitar excessos (BiH e TL) ou permitir mais liberdade de ação (Iraque).

8.2.10. Questão n.º 10

No quadro n.º 11 é apresentada a argumentação relativa à **Questão n.º 10 - “No seu ponto de vista, o que deverá ser fomentado de modo a facilitar futuros planeamentos operacionais para que as ROE sejam adequadas a situação com que a Força se vai deparar?”**

Quadro n.º 11 - Resposta à Questão n.º 10

| Entrevistado | Argumentação |
|--------------|--|
| E1 | - “A GNR para poder fazer alguma coisa que influencie a construção das ROE terá que estar no planeamento inicial da missão, como sucedeu na missão que preparamos para a RCA. Neste caso, estivemos no reconhecimento, no planeamento da missão e consequentemente na elaboração das ROE (a GNR, por intermédio dos representantes na EGF).” |
| E2 | - “O ideal seria a GNR entrar na fase planeamento operacional seja qual for a missão (ONU, EU, OTAN). Exemplo: A força que estava a ser preparada para ir para a RCA, desde o primeiro momento que a GNR participou no planeamento da EGF.” |
| E3 | - “ (...) se pudéssemos, eventualmente, ligar a componente operacional à componente estratégica. A componente operacional deveria ser chamada a intervir e participar numa eventual redação das ROE. Talvez esta ligação entre as duas estruturas, não estou a falar do nível tático, apenas ligar o nível estratégico com o nível operacional, com este ultimo a assessorar o nível estratégico para a sua redação talvez pudesse haver aqui uns ajustes à realidade da missão.” |
| E4 | - “Tem a ver com os Órgãos de Comando e Direção, nomeadamente com a DPERI e com a OI para a qual vamos trabalhar e a interação entre estes. Do meu ponto de vista, o planeamento das ROE tem corrido bem pois não senti que a missão fosse restringida pelas ROE. O próprio enquadramento doutrinário ajuda a que isso aconteça pois refere que se o comandante no terreno sentir que é necessário alterar as ROE, o pode fazer. Existe um expediente próprio para tal. O que é difícil é no terreno tomar a decisão de usar ou não a força tendo em conta o enquadramento das ROE.” |

Ao longo dos anos a GNR tem participado em várias MI. Com a criação da EGF essa possibilidade veio elevar-se ainda mais. É neste âmbito, perspetivando uma próxima MI, que se questiona se a elaboração das ROE serão adequadas às exigências de Portugal e da GNR.

Neste sentido todos os entrevistados partilham da mesma opinião, para cooperar na elaboração das ROE de uma determinada missão é imperativo a GNR tomar partido desde o primeiro momento, na fase de planeamento da missão. Caso contrário corre o risco que se repita o que aconteceu nas outras MI, ou seja, a Força é destacada para o TO e recebe as ROE da OI ou em situações em que a missão já está em execução e obedece às que já se encontram em vigor.

Esta conexão entre a OI, independentemente de qual seja, e a GNR, através de um representante da Instituição junto da OI, vai permitir à Guarda dar *inputs* no planeamento da missão e em matéria no que às ROE diz respeito.

De modo a complementar e comprovar a veracidade desta visão, o E2 e o E3, deram o exemplo da missão que iria decorrer na República Centro Africana, para a qual a GNR iria destacar militares, que por motivos externos à Instituição acabou por não se realizar. No entanto, desde o primeiro momento a GNR esteve envolvida no planeamento da missão, por intermédio dos seus representantes na EGF. Esses representantes acompanharam os reconhecimentos, tomaram parte no planeamento e consequentemente na elaboração das ROE. Se por algum motivo a GNR pretendesse alterar ou discordasse de determinado ponto das ROE seria o momento oportuno para fazer valer a sua ideologia.

Capítulo 9

Conclusões e Recomendações

9.1. Verificação das hipóteses

Ao longo da recolha de informação acerca do objeto de estudo, tanto na parte teórica, como na parte prática, foi-se constantemente avaliando e tendo em consideração, as hipóteses elaboradas no início do trabalho, procurando objetivamente, a confirmação ou refutação das mesmas. Com este subcapítulo, pretende-se revelar quais os resultados obtidos. No entanto, é importante salientar que estes resultados são limitados e condicionados pela amostra escolhida.

A **H1: “Nas MI em que a GNR participou o comandante de contingente colaborou na elaboração das ROE”** é refutada. No respeitante às MI em estudo, os comandantes de contingente ou oficiais integrantes entrevistados não forneceram qualquer tipo de contributo, uma vez que não estiveram integrados na fase de planeamento da Missão, momento em que se pode ter alguma influência.

A **H2: “A atual forma de elaboração das ROE é o processo mais apropriado”** é validada. Embora o processo possa ser melhorado, foi considerado adequado. Em todas as MI em estudo construiu regras racionais e adequadas, não colocando em causa missão a desempenhar bem como a integridade física dos militares da GNR.

A **H3: “As ROE foram adequadas às respetivas missões”** é parcialmente validada. As ROE adequavam-se às exigências dos TO da BiH e do Iraque. Embora por vezes existissem aspetos limitativos, estes foram ultrapassados através da capacidade de adaptação e treino, acabando por nunca desadequar as ROE.

Contudo no TO de TL apesar de serem adequadas, existiram momentos em que deixaram de o ser, uma vez que a proibição da utilização de munições de borracha, por parte da ONU obrigou a adaptar a forma de atuação por parte da GNR.

A **H4: “Uma atuação incorreta da GNR obrigou a uma mudança inesperada das ROE”** é refutada. Embora tenham existido situações em que os militares ultrapassaram os limites impostos pelas ROE, estas nunca sofreram uma mudança imprevista. As causas

justificaram os procedimentos adotados. Em TL não cumprindo os limites de velocidade impostos e ao fazer face a uma ameaça armada quando a sua missão era ordem pública. No Iraque em que foi utilizada arma de fogo quando não se tinha certeza absoluta se era necessário fazê-lo. Assim depreendemos, que o comportamento da GNR não teve qualquer efeito nas ROE elaboradas pelas OI.

A **H5: “A falta de formação dos militares da GNR, sobre o conteúdo das ROE, levou a que tivessem de ser alteradas”** é refutada. Todos os militares recebem formação específica no âmbito das ROE antes de integrar uma MI e posteriormente durante o decurso da mesma. É uma preocupação das OI e da Guarda que os militares conheçam e cumpram com as ROE. Em complemento, as regras em circunstância alguma foram alteradas devido a situações com desempenho menos correto da Guarda.

A **H6: “Os entraves colocados pelas regras impossibilitaram o cumprimento da missão”** é refutada. O cumprimento da missão nunca foi colocado em causa. As condicionantes passaram pela salvaguarda dos direitos humanos na sua plenitude, em todos os TO, e em TL ROE muito limitativas no respeitante ao UF e a proibição da utilização de munições de borracha, contudo o sucesso da missão foi sempre alcançado.

A Força estava adaptada às ROE e fez o seu trabalho quer estas fossem permissivas ou restritivas. O princípio da tipicidade das medidas de polícia assim o obriga.

9.2. Reflexões finais

Pretendendo alcançar os objetivos da investigação, foram levantadas inicialmente algumas perguntas derivadas alusivas ao tema central de forma a criar uma linha de raciocínio lógico que evitasse que os resultados obtidos divergissem da objetividade do resultado final. Estas questões tiveram um contributo importantíssimo na medida em que permitiu saber mais e melhor sobre o tema. Desta forma, e concluída a verificação das hipóteses é o momento de sintetizar o resultado destas questões:

A primeira pergunta derivada: **“Qual foi o contributo prestado pela GNR, através dos comandantes de contingente, na elaboração das ROE adotadas para os TO?”**, com base na presente investigação conclui-se que não existiu contributo do comandante de contingente neste âmbito. As OI possuem métodos consolidados para elaboração das ROE e só integrando a fase de planeamento da Missão, ao nível operacional e estratégico se consegue obter qualquer tipo de influência uma vez que é nesta fase que se discutem as ROE

a aplicar. Nas Missões analisadas, os comandantes não trabalharam em coordenação com as OI mandatárias das MI pois nunca foram contactados no sentido de incorporar o planeamento da missão.

A resposta à segunda pergunta derivada: **“Quais foram as lacunas identificadas pelos comandantes das Forças operacionais nos diferentes TO, relativamente às ROE?”**, surge da análise das entrevistas, sendo que só um dos entrevistados identificou uma lacuna nas ROE. Foi no TO de TL que o entrevistado considerou que as regras estavam debilitadas. Essa lacuna relacionava-se com a utilização da força. A ONU prima pelo “não UF” e para tal limita ao máximo as ROE neste âmbito. Quando era necessário fazer face a uma ameaça foi difícil discernir qual dos patamares do UF era mais adequado a uma situação em específico, para não cair no uso excessivo. Relativamente aos TO da BiH e do Iraque não foram reconhecidas lacunas. As ROE foram bem elaboradas e adequadas às exigências da missão.

Relativamente à terceira pergunta derivada: **“Quais foram os acontecimentos operacionais que originaram mudanças nas ROE?”**, constata-se que nos TO em estudo não se verificou a ocorrência de qualquer acontecimento operacional que pela sua gravidade e dimensão desencadeasse uma alteração forçada das ROE. Contudo importa referir que existiu uma alteração inesperada das regras, mais concretamente no TO de TL.

A ONU, Organização responsável pela missão em TL, viu-se obrigada a alterar as ROE, como resultado de uma má atuação dos seus militares numa outra missão. Este erro teve como agravante a extensão desta alteração a todos os TO em que a ONU estava presente onde TL se incluía.

Quanto à última pergunta derivada: **“Quais foram as restrições impostas pelas ROE que influenciaram o desempenho da missão da GNR?”**, verificamos que embora as ROE em circunstância alguma tivessem colocado em causa o sucesso da missão, existiram algumas restrições que dificultaram consideravelmente o desempenho da GNR.

Nos três TO existiu uma preocupação elevada por parte das OI em salvaguardar ao máximo os direitos humanos, limitando um pouco a atuação policial.

Em TL, ROE muito limitativas relativamente ao UF, como é apanágio das Missões da ONU, obrigaram a alterar procedimentos e a adotar cuidados redobrados para não ultrapassar as regras. Ainda em TL, a proibição da utilização de munições de borracha, dificultou o desempenho da Guarda uma vez que a sua principal função era ordem pública e a doutrina da Instituição privilegia o uso das munições de borracha em detrimento de outras

(por exemplo gás lacrimogéneo). Esta proibição alterou completamente o método de atuação da GNR.

Por fim cabe ao autor refletir sobre a pergunta de partida, desta forma pretende-se apurar **“Quais são os fatores que foram tidos em consideração na elaboração das Regras de Empenhamento da GNR para as Missões Internacionais na Bósnia-Herzegovina, no Iraque e em Timor-Leste?”**. Decorrente da investigação realizada foi possível identificar alguns aspetos específicos relevantes, bem como as grandes áreas onde estes se enquadram e que representam os critérios de base da elaboração das ROE.

Embora existam modelos pré-definidos de ROE, as OI têm a necessidade de adaptar as regras consoante critérios de análise, tidos em consideração no planeamento.

Enumerando os fatores identificados, temos o TO. Independentemente da OI em questão, regra geral, existe um reconhecimento prévio ao local, onde são recolhidas informações consideradas pertinentes que irão limitar ou expandir as ROE. Ao nível de ameaça, deve estar ajustado o UF, pelas ROE. A missão, pois se for de caráter militar terá ROE diferentes de uma de âmbito policial. O UF poderá ter de ser restringido de modo a evitar excessos ou alargado face à ameaça existente. Por fim, a LD, que é assegurado em todas as ROE uma vez que nunca em circunstância alguma podem limitar ou excluir este direito. Todos estes fatores estão interligados e contribuem ativamente para estabelecer as ROE.

Com base no Capítulo subordinado à natureza das ROE, os três grandes pilares que influenciam decisivamente o seu planeamento são o político, o militar e o legal. Contudo, no seio destes podem ser inseridos os aspetos-chave obtidos através da realização das entrevistas. Assim sendo os fatores tidos em consideração na elaboração das ROE atribuídas à GNR são o Político, o Militar onde se destaca o estudo da missão atribuída, o TO e o UF, e o Legal onde se insere a LD.

9.3. Recomendações

Face ao exposto anteriormente e com a intenção de fornecer um modesto contributo à Instituição, se existir a intenção da GNR dar o seu contributo na elaboração das ROE tem que integrar a fase inicial de planeamento da missão, onde estas começam por ser discutidas. Para tal, é crucial incluir nos *joint operational planning groups* oficiais da GNR com o curso de Estado-Maior, para assegurarem os aspetos específicos no processo de planeamento de

operações. Os referidos oficiais ao integrarem as fases de planeamento operacional podem contribuir ativamente na elaboração das ROE.

9.4. Limitações

No decurso da presente RCFTIA foram surgindo alguns obstáculos que limitaram o próprio trabalho.

Uma investigação desta natureza carece do tratamento de um grande volume de informação e de um exaustivo trabalho de campo, para a qual o tempo disponibilizado não se mostrou adequado.

Relativamente à informação sobre o tema, existe um leque muito reduzido de doutrina na Instituição e em Portugal talvez pelo facto de não ser um assunto comum como alvo de estudo.

Bibliografia

- Academia Militar. (2000). *Tática Geral e Operações Militares II*. Lisboa: Academia Militar.
- Academia Militar. (2011a). *Operações de Resposta a Crises*. Apresentação PowerPoint - Unidade curricular de Tática da GNR I.
- Academia Militar. (2011b). *A GNR nas Missões Internacionais*. Apresentação PowerPoint - Unidade curricular de Tática da GNR I.
- Academia Militar. (2013). *NEP 520/2ª/DE/01JUN13/AM*. Lisboa: Academia Militar.
- Alves, M. (2007). *Como Escrever Teses e Monografias: Um roteiro passo a passo* (2ª Ed.). Rio de Janeiro: Elsevier Editora.
- American Psychological Association. (2010). *Publication Manual of the American Psychological Association* (6th ed., 5th printing). Washington, DC: American Psychological Association.
- Assembleia da República. (2007). Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro. *Diário da República*, I - A Série, n.º 213. 8043-8051. (Lei que Aprova a Orgânica da Guarda Nacional Republicana).
- Assembleia da República (2013). Lei 19/2013, de 21 de fevereiro. *Diário da República*, I Série - A, n.º 37. 1096 – 1098. (Procede a 29.ª alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro).
- Baleizão, R. (2010). *Os constrangimentos legais ao emprego em operações de paz e ação humanitária*. Retirado: junho, 15, 2014, de http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=626.
- Carreira, J. M. (2004). *O Direito Humanitário as Regras de Empenhamento e a condução das Operações Militares*. Retirado: junho, 9, 2014, de http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/JCarreira.pdf.
- Carriço, A. & Silva, N. H. (2008). *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Academia Militar.
- Center for Law and Military Operations. (2000). *RULES OF ENGAGEMENT HANDBOOK FOR JUDGE ADVOCATES*. Retirado: junho, 15, 2014, de http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/ISSMI/Corsi/Corso_Consigliere_Giuridico/Documenti/52952_roehandbook.pdf.
- Center of Excellence for Stability Police Units. (2005). *The future roles for Stability Police Units*. Retirado: julho, 15, 2014, de http://www.usip.org/sites/default/files/april_coespu.pdf.
- Chesterman, S. (2004). *The use of force in the UN peace operations*. Retirado: junho, 9, 2014, de http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/5808~v~The_Use_of_Force_in_UN_Peace_Operations.pdf.

- Council of the European Union. (2010). *EU Concept for the Use of Force in EU-led Military Operations*. Retirado: junho, 8, 2014, de <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2017168%202009%20EXT%201>.
- Council of the European Union. (2012a). *Compendium of principles for the use of force and consequent guidance for the issue of rules of engagement (ROE) for police officers participating in EU crisis management operations*. Retirado: junho, 9, 2014, de <http://www.statewatch.org/news/2012/oct/eu-council-crisis-management-12415-rev6-02.pdf>.
- Council of the European Union. (2012b). *Guidelines for rapid deployment of Integrated Police Units - IPUs - in the initial stage of an EU-led substitution mission and interoperability of IPUs and Police Headquarters*. Retirado: julho, 15, 2014, de <http://www.statewatch.org/news/2012/sep/eu-council-guidelines-integrated-police-units-15956-ext1-04.pdf>.
- Couto, A. C. (1988). *Elementos de Estratégia Vol.I – Apontamentos para um curso*. Pedrouços: IAEM.
- Dreist, P. (2007). *Rules of Engagement in multinationalen Operationen – ausgewählte Grundsatzfragen*. Retirado: junho, 8, 2014, de http://www.deutsches-wehrrecht.de/Aufsaeetze/NZWehrr_2007_045.pdf.
- Dziedzic, M. & Stark, C. (2006). *Bridging the Public Security Gap: The Role of the Center of Excellence for Stability Police Units (CoESPU) in Contemporary Peace Operations*. Retirado: julho, 16, 2014, de: <http://www.usip.org/publications/bridging-the-public-security-gap-the-role-of-the-center-of-excellence-stability-police>.
- Elias, L. (2006). *A Formação de Polícias nos Estados Pós-Conflito. O caso de Timor-Leste*. Lisboa: MNE-ID.
- Englar, M. (2007). *The Battle of Bunker Hill*. Minneapolis: Compass Point Books.
- EUROGENDFOR (2010). *EUROPEAN GENDARMERIE FORCE - Lex paciferat*. Vicenza: EUROGENDFOR.
- Faix, M. (2010). *RULES OF ENGAGEMENT – SOME BASIC QUESTIONS AND CURRENT ISSUES*. Retirado: junho, 15, 2014, de http://files.cyil.eu/200000015-91412923c1/CYIL_9_faix.pdf.
- Fernández-Tresguerres, J. A. (2007). *Regras de enfrentamento (ROE)*. Retirado: junho, 20, 2014, de <http://www.defensesociale.org/warandpiece/15.pdf>.
- Fortin, M. (2009). *O processo de investigação: da conceção à realização* (5ª Ed.). Loures: Lusociência.
- Freixo, M. J. (2012). *Metodologia Científica: Fundamentos, Métodos e Técnicas*. (4ª Ed.). Lisboa: Instituto Piaget.
- Fournier, S. (2009). *Nato military interventions abroad: how ROE are adopted and jurisdictional rights negotiated*. Retirado: junho, 20, 2014, de <http://www.defensesociale.org/warandpiece/SYLVAIN%20FOURNIER.pdf>.
- Gaddis, J. L. (2007). *A GUERRA FRIA*. Lisboa: Edições 70.
- Gardam, J. G. (1993). *Proportionality and Force in International Law*. In *The American Journal of International Law* (Volume 87, pp. 391-413). Retirado: junho, 15, 2014, de <http://www.jstor.org/stable/2203645>.

- Gilbert, M. (2007). *A PRIMEIRA GUERRA MUNDIAL*. Lisboa: A Esfera dos Livros.
- GNR (2006). *Regras de Empenhamento (ROE) para o SubAgrupamento Bravo na Operação "LAFAEK" - Timor-Leste*. Lisboa: GNR.
- Graça, P. M. (2012). *Da guerra à Paz, o contributo dos Corpos Militares com Funções de Polícia - A GNR no Iraque*. Dissertação apresentada com vista à obtenção do grau de mestre, Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa.
- Guerra, I. C. (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo - Sentidos e formas de uso*. Cascais: Principia Editora, Lda.
- Herring, G. C. (2010). *A GUERRA DO VIETNAME – O MAIS LONGO CONFLITO DA AMÉRICA. 1950-1975*. Lisboa: Edições 70.
- Holt, V. K. & Berkman, T. C. (2006). *The impossible mandate? Military preparedness, the responsibility to protect and modern peace operations*. Retirado, junho, 20, 2014, de http://www.stimson.org/images/uploads/research-pdfs/Complete_Document-TheImpossible_Mandate-Holt_Berkman.pdf.
- International and Operational Law Department. (2014). *OPERATIONAL LAW HANDBOOK*. Retirado: junho, 15, 2014, de http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/operational-law-handbook_2014.pdf.
- International Institute of Humanitarian Law. (2009). *RULES OF ENGAGEMENT HANDBOOK*. Retirado: junho, 15, 2014, de <https://www.usnwc.edu/getattachment/7b0d0f70-bb07-48f2-af0a-7474e92d0bb0/San-Remo-ROE-Handbook.aspx>.
- Moura, A. (2013). *A Condição Militar: As Regras de Empenhamento como Factor Político*. Retirado: junho, 15, 2014, de http://www.aofa.pt/artigos/Antonio_Moura_A_Condicao_Militar_e_o_Empenhamento_Politico.pdf.
- Naert, F. (2011). *The Application of Human Rights and International Humanitarian Law in Drafting EU Missions' Mandates and Rules of Engagement*. Retirado: junho, 8, 2014, de <http://www.law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/wp/wp151e.pdf>.
- Nasser, R. M. (2009). *Os conflitos internacionais em múltiplas dimensões*. São Paulo: UNESP.
- North Atlantic Military Committee. (2003). *MC 362/I - NATO Rules of Engagement*. Bruxelas: OTAN.
- Oliveira, P. E. (2009). *Alternativas ao uso da força: Armas menos letais*. Tese apresentada com vista à obtenção do grau de mestre, Faculdade Nova de Lisboa, Lisboa.
- ONU (1945). *Carta das Nações Unidas*. São Francisco: ONU.
- ONU. (2003). *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*. Retirado: junho, 10, 2014, de <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>.
- ONU. (2008). *United Nations Peacekeeping Operations principles and Guidelines*. Retirado: junho, 9, 2014, de http://pbpu.unlb.org/pbps/library/capstone_doctrine_eng.pdf.

- ONU. (2013). *Formed Police Units in United Nations Peacekeeping Operation*. Retirado: julho, 16, 2014, de http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/documents/formed_police_unit_policy_032010.pdf.
- OTAN (2010). AJP-01(D) - *Allied Joint Doctrine*. Bruxelas: OTAN.
- OTAN (2011). AJP-3(B) - *Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations*. Bruxelas: OTAN.
- Pardal, L. & Lopes, E. S. (2011). *Métodos e Técnicas de Investigação Social*. Porto: Areal.
- Phillips, G. R. (1993). *Rules of Engagement: A Primer*. Retirado: junho, 8, 2014, de http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/07-1993.pdf.
- Pierini, J. P. (2007). *Rules of engagement, status of forces agreements and criminal law: different approaches as to the legal base of the use of force in military operations and conflicts of jurisdiction in respect of foreign friendly fire*. Retirado: junho, 8, 2014, de <http://www.defensesociale.org/warandpiece/11.pdf>.
- Pocinho, M. (2012). *Metodologia de Investigação e Comunicação do Conhecimento Científico*. Lousã: Lidel.
- Plana, M. A. (2009). *Las reglas de enfrentamiento (ROE): Silent leges inter arma*. Retirado: junho, 20, 2014, de <http://www.monografias.com/trabajos71/reglas-enfrentamiento-roe/reglas-enfrentamiento-roe.shtml>.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (5ª Ed.). Lisboa: Gradiva.
- Rodríguez, Á. D., & Fernández, F. T. (2002). *MANIPULACIÓN DE LA INFORMACIÓN EN LOS CONFLICTOS ARMADOS - NUEVOS MEDIOS/MIEDOS PARA NUEVAS GUERRAS?*. Retirado: junho, 15, 2014, de <http://pendientedemigracion.ucm.es/centros/cont/descargas/documento2707.pdf>.
- Sarmiento, M. (2013). *Guia Prático sobre a Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses de Doutorado, Dissertações de Mestrado e Trabalhos de Investigação Científica* (3ª Ed.). Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Silvério, P. J. (2013). *LA IMPORTANCIA DE LAS FUERZAS DE POLICÍA DE NATURALEZA MILITAR EN LOS TEATROS DE OPERACIONES*. Curso de Estado-Maior, CESEDEN: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Madrid.
- Solis, G. D. (2010). *The Law of Armed Conflict - International Humanitarian Law in War*. New York: Cambridge University Press.
- Trumbull, C. P. (2012). *The basis of unit self-defense and implications for the use of force*. Retirado: junho, 20, 2014, de <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1384&context=djcil>.
- UE (2013). *The EU's comprehensive approach to external conflict and crises*. Retirado: julho, 15, 2014, de http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131211_03_en.pdf.

Glossário

- Ameaça - “Qualquer acontecimento ou Ação (em curso ou previsível) que contraria a consecução de um objetivo e que, normalmente, é causador de danos, materiais e morais” (Couto, 1988, p. 329).
- Ataque – “O uso da força por ou contra qualquer Força ou pessoal ou dirigida a um alvo ou objetivo” (NAMC, 2003, p. 2).
- Doutrina – “Princípios fundamentais pelos quais as Forças militares orientam suas ações em prol dos objetivos. É autoritária, mas requer julgamento na aplicação” (OTAN. 2011, p. 9).
- Empenhamento – “No contexto das regras de empenhamento, as medidas tomadas contra uma Força hostil com a intenção de, impedir, danificar ou neutralizá-lo” (NAMC, 2003, p. 3).
- Flexibilidade – “Ser capazes de executar diferentes tarefas, adaptando os seus elementos para novas situações” (CoEU, 2012b, p. 5).
- Força – “Unidade militar ou organização que opera sob essas regras de empenhamento. Para fins de legítima defesa, Força inclui pessoas que acompanham a Força, prisioneiros de guerra e detidos sob o controle da Força” (IIHL, 2009 p. 82).
- Interoperabilidade – “A capacidade de operar em sinergia na execução das tarefas atribuídas” (OTAN. 2011, p. 9).
- Missão – “Uma declaração clara e concisa da tarefa do comando e sua finalidade” (OTAN. 2010, p. 10).
- Multinacional – “Adjetivo usado para descrever as atividades, operações e organizações em que os elementos de mais de uma Nação participar” (OTAN. 2011, p. 7).
- Operação – “Ação militar ou a realização de uma missão militar estratégica, tática, logística, de treino ou administrativa; o processo de realização em combate, incluindo o movimento, abastecimentos, ataque, defesa e manobras necessárias para obter os objetivos de qualquer batalha ou campanha” (OTAN. 2011, p. 11).

- Organizações Internacionais - “associação de Estados, constituída por tratado, dotada de constituição e de órgãos comuns, e possuindo uma personalidade jurídica distinta da dos Estados” (Fitzmaurice, *apud* Carriço e Silva, 2008).
- Rapidez de projeção – Capacidade para projetar a força para um determinado Teatro de operações no prazo de 30 dias (CoEU, 2012b).
- Robusta – “As Forças devem ser fornecidas com armas e equipamentos (alguns equipamentos pesados também pode ser usado) para capacitá-las a operar com autoproteção e as condições de segurança apropriadas em situações não estabilizadas” (CoEU, 2012b, p. 5).
- Teatro de Operações – “Parte de um Teatro de Guerra necessária às operações militares, empreendidas ou a empreender de acordo com uma determinada missão, e às tarefas administrativas e logísticas delas diretamente decorrentes” (AM, 2000).

APÊNDICES

Apêndice A

Diferenças entre as ROE da OTAN e da ONU

Embora os conceitos pareçam similares existem diferenças explícitas entre as ROE da OTAN e da ONU.

Tendo em conta os militares integrantes em missões sobre a alçada da ONU, regra geral, estes, não estão autorizados a utilizar a força para além do estritamente necessário a garantir a sua LD. O ideal seria não existir empenhamento daí as suas ações se orientarem pelo “não UF” (ONU, 2003).

Esta relutância em fazer UF é consequência de ROE muito restritivas e do respeito pelo princípio da imparcialidade, que é um princípio base das missões da ONU, e que ao longo dos anos tem sido posto em causa. No entanto estas limitações impostas consequentes do cumprimento destes princípios já despoletaram resultados adversos em algumas missões, casos do Ruanda e de Srebrenica, em que as Forças da ONU foram acusadas de não intervirem, desencadeando controvérsias políticas, doutrinárias e levando ao descrédito das operações (Chesterman, 2004).

Segundo Faix (2010) as ROE direcionadas para as missões da ONU não se devem limitar a medidas pró-ativas para evitar a escalada da violência, devem portanto, ter em conta a necessidade de implementação sem entraves da construção de paz assim como a defesa dos militares e civis e o sucesso de uma missão. Por conseguinte as ROE deveriam ser suficientemente robustas e não forçar contingentes a ceder a iniciativas dos seus atacantes.

Por sua vez, a doutrina da OTAN contempla ROE mais robustas de acordo com a missão, salvaguardando uma capacidade de intervenção mais ampliada, de modo a que a força seja usada corretamente no cumprimento dos objetivos (Fernández-Tresguerres, 2007). Contrariamente ao que acontece na ONU, as ROE são mais liberais, prevê-se que exista o empenhamento dos contingentes e o “não UF” não é levado ao extremo, ou seja, primordialmente a atuação não se faz com recurso à força, mas se for necessário é utilizada (Holt & Berkman, 2006).

Apêndice B

Ato hostil e intenção hostil

De acordo com NAMC (2003, p. 32), como ato hostil é considerado “qualquer ato intencional que possa provocar prejuízo grave ou que coloque em sério perigo as Forças lideradas pela OTAN”. Fornece ainda como exemplos dos referidos atos “a colocação de minas restringindo os militares da OTAN, impedir intencionalmente operações da OTAN ou penetrar nas áreas restritas da OTAN”, mas não impôs estes como limite, podem existir mais.

Relativamente à intenção hostil considera-se uma ameaça iminente do UF com o intuito de infligir danos nos contingentes destacados (Solis, 2010).

O IIHL (2009) prevê o direito do UF em LD, para repelir um ato hostil e/ou demonstração de intenção hostil, uma vez que pode dificultar ou impedir a concretização da missão da Força. O escalão superior pode fornecer orientações específicas da missão sobre indicadores de ato hostil e intenções hostis.

Para finalizar, a decisão de usar a força, incluindo força mortal, e o nível de força a ser utilizado, deve ser julgado pelas circunstâncias do caso. Este julgamento geralmente diz respeito à aplicação de necessidade e de proporcionalidade (CLAMO, 2000).

De referir, que segundo o IIHL (2009), nem todos os países referem a LD nas suas ROE. Para determinados países os termos "ato hostil" e "intenção hostil" estão relacionados com o cumprimento da missão, ao invés de LD. Portanto as ROE, não necessitam de ser aceites na sua totalidade e cada país pode entrar nas reservas ou restrições nacionais que considere adequadas, desde que a segurança dos militares e o cumprimento da missão sejam garantidos.

Apêndice C

Sequência de elaboração das ROE

O processo da elaboração é apresentado seguidamente de forma resumida e com base nos pressupostos do IIHL (2009).

1. Analisar a missão tendo especial atenção às considerações políticas, militares e legais que podem afetar as ROE.
2. Identificar as tarefas da missão, que devem ser alcançadas para cumprir a missão. Essas tarefas devem ser identificadas antes de qualquer consideração sobre a elaboração das ROE.
3. Identificar qualquer ROE atual para determinar se as mudanças serão necessárias.
4. Elaborar as ROE, começando por identificar regras obrigatórias uma vez que tratam de assuntos fundamentais para qualquer missão e que devem estar presentes em todas as normas. De seguida consagrar as mais específicas e por fim revê-las todas, uma vez que podem não ser suficientes.
5. Validar as ROE certificando que é possível garantir o cumprimento da missão dentro dos limites estabelecidos pela autoridade superior. Retificar deficiências se houver.
6. Obter aprovação do nível apropriado de autoridade.

Apêndice D
Carta de Apresentação



ACADEMIA MILITAR

Mestrado em Ciências Militares – Especialidade de Segurança
Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada

**“Regras de Empenhamento da Guarda Nacional Republicana
nas Missões Internacionais”**

Autor: Aspirante de Infantaria da GNR Orlando Ribeiro do Rego

Orientador: Tenente-Coronel Infantaria GNR Paulo Jorge Alves Silvério

Lisboa, julho de 2014

CARTA DE APRESENTAÇÃO

A presente entrevista surge no âmbito da realização do Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada subordinado ao tema: “Regras de Empenhamento da Guarda Nacional Republicana nas Missões Internacionais” e assume como objetivo principal identificar os fatores utilizados na elaboração das ROE que orientaram a atuação da GNR nas suas missões Internacionais (Bósnia-Herzegovina, Iraque e Timor-Leste), bem como analisar o seu processo de elaboração, explanando qual o contributo da GNR, através do comandante de contingente.

Assim, pretende-se que as respostas sejam dadas com base na experiência dos entrevistados em relação à realidade com que se deparam nas Missões Internacionais em que participaram mais propriamente no que diz respeito às ROE a que estavam subordinados.

Desta forma, solicito a V. Ex.^a que me conceda esta entrevista, a qual constituirá deveras um suporte crucial para atingir os objetivos propostos pela investigação, bem como autorização para a gravação de toda a entrevista com vista à sua transcrição e sua apensação nos anexos.

Obrigado pela sua colaboração

Orlando Ribeiro do Rego
Aspirante de Infantaria da GNR

Apêndice E
Guião de Entrevista

GUIÃO DE ENTREVISTA

Caraterização dos entrevistados:

Nome/Posto:

Unidade:

Data:

Local:

Hora de Início:

Hora de Fim:

Duração:

Questões:

Questão n.º 1: Enquanto comandante de contingente/oficial integrante da missão, prestou algum contributo na elaboração das ROE do próprio contingente ou de outros contingentes?

Questão n.º 2: O que têm em conta as Organizações Internacionais quando elaboram as ROE que pautam as missões da GNR?

Questão n.º 3: Qual o método utilizado para dar conhecimento aos seus militares do conteúdo das ROE?

Questão n.º 4: Existiu alguma situação em que os militares não tivessem atuado de acordo com as ROE?

Questão n.º 5: Quais as maiores dificuldades encontradas na aplicação das ROE?

Questão n.º 6: Durante o tempo em que decorreram as missões que integrou, existiu algum acontecimento operacional que obrigasse a uma mudança inesperada das ROE?

Questão n.º 7: No seu entender, quais as vulnerabilidades presentes nas ROE dos TO em que esteve presente?

Questão n.º 8: Tendo em conta a missão desenvolvida pela GNR nesses TO, as ROE a que esteve subordinado eram adequadas ou influenciaram o desempenho dessa missão?

Questão n.º 9: Comparando as ROE dos diferentes TO em que esteve presente, quais as principais diferenças entre estas e o porquê de existirem essas diferenças?

Questão n.º 10: No seu ponto de vista, o que deverá ser fomentado de modo a facilitar futuros planeamentos operacionais para que as ROE sejam adequadas a situação com que a Força se vai deparar?

Apêndice F

Entrevista ao E1

Caraterização do entrevistado:

Nome/Posto: Tenente-Coronel Pedro Oliveira

Unidade: UI/GIOP

Data: 15-07-2014

Local: UI/GIOP

Hora de Inicio: 14:40

Hora de Fim: 15:00

Duração: 20 min

Questões:

Questão n.º 1: Enquanto comandante de contingente/oficial integrante da missão, prestou algum contributo na elaboração das ROE do próprio contingente ou de outros contingentes?

Resposta: **As ROE não são elaboradas por nós. A menos que estejamos na preparação da missão, muito dificilmente um comandante de contingente pode ter qualquer influência na sua elaboração.** Existem princípios orientadores para a construção das ROE, normalmente são bastante mais castradoras que os nossos CP e CPP mas a menos que estejamos na génese da missão, dificilmente se poderá ter alguma influência nas ROE. **É possível, durante a missão, caso exista alguma incompatibilidade, elaborar uma proposta no sentido de altera-las.** No projeto inicial de elaboração das ROE pouca ou nenhuma influencia se tem. **Quer em TL quer no Iraque não tive qualquer influência na elaboração das ROE.** Mesmo recentemente com a missão da RCA não nos pediram nenhum contributo. Para elaborar as ROE, existe uma equipa que está na preparação da missão, em que eles fazem o reconhecimento, observam as culturas internas e a partir desse estudo constroem as regras. Não faz parte das forças integrantes da missão a elaboração das ROE.

Questão n.º 2: O que têm em conta as Organizações Internacionais quando elaboram as ROE que pautam as missões da GNR?

Resposta: Normalmente fazem um reconhecimento prévio ao local em que verificam se os organismos do Estado estão a funcionar, se existe capacidade a nível policial e militar, quais são as condições locais, os costumes, a religião etc. e a partir desse momento, desse reconhecimento, são elaboradas as ROE, para além de existirem normas reguladoras já definidas para isso. Regra geral as organizações já têm padrões de ROE definidos, as que não têm baseiam-se nas doutrinas da ONU e da OTAN. Apesar de terem normas próprias, os princípios base são quase sempre os mesmos. O tipo de missão e as diferenças dos TO, originam ROE obrigatoriamente diferentes.

Questão n.º 3: Qual o método utilizado para dar conhecimento aos seus militares do conteúdo das ROE?

Resposta: É dada formação específica aos militares sobre as ROE, quer durante o aprontamento quer durante o decorrer da missão. Durante o tempo da missão são ministradas instruções de manutenção, em que as ROE são uma matéria abordada com regularidade, muito provavelmente, todas as semanas eram debatidas, não a totalidade das ROE, mas artigos destas.

Questão n.º 4: Existiu alguma situação em que os militares não tivessem atuado de acordo com as ROE?

Resposta: Não. De forma deliberada ou que tenha sido identificado nunca aconteceu uma situação fora das ROE. É evidente que numa situação de alteração de OP ou quando há intervenções táticas em que temos que ir a casa das pessoas, por vezes executam-se procedimentos, que estão automatizados uma vez que os fazemos em TN, e que quase sempre estão dentro das ROE. As ROE são mais limitadoras que os nossos CP ou CPP, normalmente têm um vínculo muito forte na proteção dos DH, uma vez que estamos em Estados falhados, sem Governo, sem forças locais, basicamente não têm nada. Do que me recorde não vi nenhuma atuação fora das ROE, no entanto, pode haver um procedimento ou outro que não seja mais adequado, mas na minha opinião nunca se violou nenhum princípio definido.

Questão n.º 5: Quais as maiores dificuldades encontradas na aplicação das ROE?

Resposta: Na maior parte das vezes as dificuldades surgem devido à falta de capacidade de resposta por parte autoridades locais. No caso de TL embora cumpríssemos a nossa missão tínhamos muitas dificuldades pois as autoridades locais não davam a resposta adequada ao que lhes era solicitado. Após fazermos um detido não conseguíamos entrega-lo às autoridades locais pois não sabiam o que fazer em seguida. **Cheguei a estar horas com um detido, na esquadra de polícia pois as autoridades locais não sabiam o seguimento que lhe haviam de dar.**

Questão n.º 6: Durante o tempo em que decorreram as missões que integrou, existiu algum acontecimento operacional que obrigasse a uma mudança inesperada das ROE?

Resposta: Uma mudança inesperada das ROE não aconteceu. O que acontecia com frequência era o seguinte: a ONU tende a limitar, sempre que o ambiente fica mais seguro, a utilização dos meios coercivos e com frequência vão dizendo que não se pode usar gás, a seguir munições de borracha e assim sucessivamente. **Depois há uma mudança da situação e a ONU permite a utilização do que restringiu antes.** Isto sim verificou-se inúmeras vezes ao longo da missão, principalmente em TL. Quanto ao Iraque após sermos emboscados com frequência, o que se passou a utilizar foi muito mais força no terreno. Não deixamos de cumprir as ROE, passamos foi a dar resposta com mais força. As mudanças estavam relacionados com o desenvolvimento da situação. **Ao nível do texto das ROE, estas nunca foram alteradas.**

Questão n.º 7: No seu entender, quais as vulnerabilidades presentes nas ROE dos TO em que esteve presente?

Resposta: Não notei nenhuma vulnerabilidade das ROE. As regras, ao nível das funções policiais têm sempre uma limitação grande da execução do serviço policial, porque são muito fortes na preservação dos DH, apesar de estar de acordo, esta defesa é tão vincada nas ROE que acaba por limitar bastante a atuação policial. No entanto, não considero isto como uma vulnerabilidade, mas sim um mecanismo, uma ferramenta que está nas ROE que permite proteger a comunidade local. **Torna o nosso serviço policial mais difícil pois temos de nos adaptar dentro da missão policial, mas não considero uma vulnerabilidade. Regra geral as ROE são bem orientadas.**

Questão n.º 8: Tendo em conta a missão desenvolvida pela GNR nesses TO, as ROE a que esteve subordinado eram adequadas ou influenciaram o desempenho dessa missão?

Resposta: **Eu considero que eram adequadas.** A ONU orienta muito a sua legislação no sentido de garantir a proteção dos DH. Eu concordo com esta defesa pois nos TO em que estive encontramos a população em risco elevado e com necessidade de proteção. Embora existisse necessidade e que esta **proteção dos DH estivesse sempre muito vincada nas ROE, acabava por limitar um pouco a atuação policial porém não era nada impeditivo de concretizar a missão.**

Questão n.º 9: Comparando as ROE dos diferentes TO em que esteve presente, quais as principais diferenças entre estas e o porquê de existirem essas diferenças?

Resposta: Do que me lembro, os TO onde estive eram completamente diferentes. **TL estava sobre alçada da ONU e as coisas estavam organizadas por natureza, era uma missão policial pura e dura. No Iraque era uma coligação *ad hoc*** em que integramos uma brigada do Exército Italiano que estava dentro de uma Divisão Inglesa, **a nossa área de ação era uma área complicada, o serviço policial era limitadíssimo, estávamos quase sempre em patrulhamento, não fazíamos policiamento de proximidade e raramente contactávamos com a população, era cenários completamente distintos.** Em TL fazíamos serviço policial, contactávamos com a população, fazíamos detidos, no Iraque apenas fazíamos detidos quando integrávamos uma grande operação em que tínhamos informação e íamos a casa das pessoas. **Era uma operação muito mais militar do que policial. As ROE eram diferentes porque os TO eram diferentes e o tipo de missão também. Embora as tarefas da missão fossem muito parecidas, a forma de as executar eram completamente diferente.** Enquanto em TL, uma missão da ONU é completamente impossível colocar em cima da viatura uma arma pesada ou um lança granadas, no Iraque todas as viaturas tinham. Num andávamos com armamento extra, noutro normalmente andávamos com o equipamento normal exceto casos críticos. O tipo de missão, as diferenças dos TO, originam ROE obrigatoriamente diferentes. **Umas são mais permissivas outras mais limitativas, pois acabam por ter de se adequar ao TO em questão.** Para construir as ROE há pontos orientadores mas o que vai ditar a elaboração efetiva das ROE é o reconhecimento que se faz ao local e o que se retira desse reconhecimento.

Questão n.º 10: No seu ponto de vista, o que deverá ser fomentado de modo a facilitar futuros planeamentos operacionais para que as ROE sejam adequadas a situação com que a Força se vai deparar?

Resposta: Os princípios orientadores para construção das ROE, já existem e isso são as baías. A partir daí um bom reconhecimento ao local, uma boa recolha de informações, dão um contributo importantíssimo bem como a própria OI responsável pela missão. Não é fácil que a GNR consiga influenciar na elaboração das ROE, pois elas têm princípios balizadores genéricos já definidos. Dependendo da missão que se vai executar e do local onde vai decorrer as ROE serão diferentes. Existe polícia local ou não, se existe já vai influenciar. Existem entidades legais tais como tribunais, MP, etc. para dar resposta adequada. Tudo isto vai influenciar. **A GNR para poder fazer alguma coisa que influencie a construção das ROE terá que estar no planeamento inicial da missão, como sucedeu na missão que preparamos para a RCA. Neste caso, estivemos no reconhecimento, no planeamento da missão e consequentemente na elaboração das ROE (a GNR, por intermédio dos representantes na EGF), não os elementos que constituíam o contingente que ia ser projetado. Tudo vai depender da missão, do TO, de como está o país e as suas organizações. Para poderemos influenciar só se formos integrados logo na fase de planeamento da missão.**

Apêndice G

Entrevista ao E2

Caraterização do entrevistado:

Nome/Posto: Major Jorge Barradas

Unidade: CG/DPERI

Data: 04-07-2014

Local: CG

Hora de Inicio: 14:20

Hora de Fim: 14:40

Duração: 20 min

Questões:

Questão n.º 1: Enquanto comandante de contingente/oficial integrante da missão, prestou algum contributo na elaboração das ROE do próprio contingente ou de outros contingentes?

Resposta: Eu fui comandante do 2º Contingente e **apanhei a fase de transição do acordo bilateral para a ONU, em TL. As ROE que herdei não eram da ONU, eram do 1º Contingente, que foram feitas para o contingente, na altura pelo Major Carvalho, comandante do 1º Contingente e tive que as adaptar de alguma forma aquilo que eram as referências da ONU.** As NU ligam muito á questão legal, são muito restritivas do ponto de vista legal, para garantir que ninguém se excede. Portanto são mais limitativas na questão da segurança. Isto porque há alturas em que os militares têm mesmo que atuar e com ROE muito restritivas, se tiveram legislação que os impeça de fazer quase tudo, começa a ser complicado muitas das vezes atuar, por isso é que as forças das NU são muitas vezes contestadas de não atuarem. O conflito na BiH que em 1995 despoletou no massacre de Srebrenica foi por isso. Uma unidade da ONU (Batalhão Holandês) não respondeu. Houve uma ameaça imediata a terceiros e portanto houve depois todo aquele massacre e a ONU foi acusada de não atuar, precisamente por isso, porque as ROE limitavam muito. Por outro lado

há aspetos nas ROE que nós já não admitimos nas nossas, como por exemplo, poderem levar o material de guerra ou arma pessoal. Nós tínhamos restrições de utilização da arma de fogo, porque eles não admitiam que os militares utilizassem as armas fora de serviço. Porém, num terreno como aquele que não é propriamente inóspito como o Iraque, havia essa possibilidade. Elementos das NU que estejam numa casa, como muitos estavam, e isolados, não tinham onde deixar a arma, se fossem a algum sítio tinham de andar sempre com a arma atrás, portanto isso era um aspeto limitativo. Isto para dizer que relativamente às ROE iniciais, houve limitações em alguns aspetos, inclusive na necessidade de usar arma de fogo, ainda que fosse para aviso ou nomeadamente as armas de OP, pois eles não diferenciavam, diziam somente que era a utilização de armas. **A nível da OI, não. No caso das ONU é complicado, normalmente as missões demoram mais tempo, já estão a decorrer e o que nós enviamos são contingentes pré treinados e pré selecionados. No caso da OTAN a mesma coisa. De facto dei um contributo na elaboração das ROE, não da ONU mas da GNR, adaptando-as às necessidades da ONU que faziam documentos parcelares, enquanto as ROE que nós tínhamos eram um documento único, a ONU vai fazendo pequenos aditamentos sucessivos em áreas específicas.**

Questão n.º 2: O que têm em conta as Organizações Internacionais quando elaboram as ROE que pautam as missões da GNR?

Resposta: A ONU são mais ligadas ao aspeto político e legal. Não gostam de errar nem de quando os países erram. Quando isso acontece não é o país A ou B que erra, mas sim as NU como um todo. Elas defendem-se muito nisto, tal como nunca dizem mal de nenhum dos países, mesmo que estes errem. Por isso tentam que as ROE sejam limitativas. No entanto, as ROE foram feitas não só para definir procedimentos entre os executantes, militares ou polícias, porque eles sabem mais ou menos como devem atuar, mas também para zelar pela sua segurança. Elas dizem como se deve proceder mas também dizem como não se deve proceder.

Questão n.º 3: Qual o método utilizado para dar conhecimento aos seus militares do conteúdo das ROE?

Resposta: Era efetuado logo nos aprontamentos, não apenas nos TTP (Technical Procedures), isto é, **a forma de fazer tecnicamente as coisas, mas também na avaliação da execução dessas mesmas situações.** Colocavam-se os militares em contacto com situações que os obrigavam a ter de decidir e depois fazia-se uma paragem para corrigir e

informar se atuaram bem ou mal. Posteriormente, **no terreno, lembrar continuamente ou aproveitar pequenos erros que fossem ocorrendo para lembrar ou informar que houve uma alteração** (Um documento atual das NU alterou o que estava definido até aqui, a partir deste momento é assim que se faz). Exemplo: As ROE relativas à condução de veículos. A dada altura, porque começou a haver muitos acidentes com internacionais e as NU tinham seguro para isso, as NU decretaram que para conduzir as suas viaturas a taxa de alcoolémia tinha de ser 0,0. Isto é uma alteração às ROE que foi informada aos militares e depois **praticada através da formação e supervisão**.

Questão n.º 4: Existiu alguma situação em que os militares não tivessem atuado de acordo com as ROE?

Resposta: No início houve, essencialmente no que diz respeito à condução, não tanto no consumo de álcool, mas no excesso de velocidade. No âmbito operacional andamos sempre mais de pressa e nem sempre se consegue justificar pequenos excessos de velocidade. Por vezes aconteceram situações onde foi definido um limite de velocidade e que não foi cumprido. Relativamente às armas de fogo, havia a possibilidade dos militares, que vinha do antecedente, andarem com as armas no exterior. No entanto, foi definido um conjunto de regras e para os militares poderem andar com arma, não precisavam de andar todos, mas andavam em grupo. Andando isolados não estavam autorizados a andar com arma. Porém, houve o desaparecimento de uma arma de um militar, que teve direito a processo e depois veio a ser punido em tribunal militar, por perda de material de guerra. Posteriormente, foi feita uma formatura e dito a toda a gente que a partir daquele momento, mesmo havendo riscos para a segurança, não estavam autorizados a levar arma para o exterior. Isto afeta a segurança dos militares mas é uma ROE, onde diz a partir daquele momento toda a gente tem que tomar aquele procedimento, portanto foi uma alteração. O TO da BiH era uma missão não executiva, o que quer dizer que os militares não tinham a possibilidade de deter e de apresentar a tribunal. O que faziam era deter somente em caso de flagrante delito, como qualquer cidadão o pode fazer. Quando saíam, nunca se colocava a questão da arma e do ponto de vista funcional não havia ROE porque não era suposto haver empenhamento, ou seja a missão era não executiva, voltada para a formação, acessória e portanto não se aplica tanto aqui o conceito de ROE. As ROE são genéricas e para um conjunto variado de assuntos. Umas aplicam-se à condução de viaturas outras sobre a conduta interna da unidade e numa missão como a da BiH, que se viveu muito no espaço do quartel, era diferenciada nesse aspeto. No campo das ROE, no âmbito da OTAN, a missão

do Iraque, que não tive a experiência profissional mas que participei na formação dos contingentes e depois quando chefei o CTAFMI, as regras eram mais rígidas no sentido dos cumprimentos, existia mais a vertente militar, mas também havia mais liberdade de atuação. O grau de risco era maior, o que quer dizer que as ROE eram mais flexíveis, permitiam aos militares atuar em função da perigosidade. Analisando os 3 TO's, num TO onde há uma missão não executiva não há grande perigosidade logo as ROE são mais soft, para ambiente interno das unidades. Um meio-termo, as das NU, muito políticas, onde o ideal seria não haver atuação (empenhamento). Por fim, o conceito de perigosidade de nível máximo, o Iraque, onde as regras são rígidas, têm de ser cumpridos aqueles procedimentos pois começam a entrar na questão da segurança, por outro lado há mais liberdade de atuação, face a perigosidade que lhe é imposta.

Questão n.º 5: Quais as maiores dificuldades encontradas na aplicação das ROE?

Resposta: O leque de situações é tão variado e as ROE são tão genéricas que às vezes é complicado, perante duas situações similares, não exatamente idênticas, ou até idênticas mas em cenários distintos, conseguir aplicar exatamente uma regra. Os militares eram colocados perante situações e dois militares perante a mesma situação poderiam reagir de forma diferente. **As regras devem ser compreensíveis até determinado ponto que consigamos justificar à hierarquia a sua utilização.** De um modo geral as atuações foram acontecendo e quando me questionaram, das hierarquias sobre certos comportamentos, consegui sempre justificar, o que quer dizer que estavam dentro das regras.

Questão n.º 6: Durante o tempo em que decorreram as missões que integrou, existiu algum acontecimento operacional que obrigasse a uma mudança inesperada das ROE?

Resposta: Já referi a questão das armas onde **alterei e proibi a utilização das armas fora do quartel, porque neste caso em concreto o militar para além de ter levado a arma, levou também um rádio**, uma das questões impostas era levar sempre um rádio num grupo ou quando isolado, neste caso ele estava isolado levou o rádio, que também perdeu, **assim como uma granada de OP.**

Questão n.º 7: No seu entender, quais as vulnerabilidades presentes nas ROE dos TO em que esteve presente?

Resposta: Na BiH não se coloca tanto a questão da vulnerabilidade uma vez que as próprias ROE não foram testadas, no fundo era o cumprimento de designações

internas. Falando mais em TL as vulnerabilidades passam por, o grau de exigência da missão a dada altura ser maior, ou seja, estar perante uma situação calma que de repente despoleta, temos que reagir de imediato e temos que ultrapassar as ROE. Embora esteja previsto nas regras elevar os patamares do uso da força e das armas de fogo, é sempre complicado o momento em que se decide a sua utilização. Exemplo: a certa altura em frente ao nosso quartel houve um tiroteio, entre as FFAA Australianas e elementos Timorenses. Um confronto direto, com troca de tiros, uma situação que já não era propriamente de OP e tive, o pelotão de serviço, de imediato a querer sair. Tive que negar essa autorização, precisamente porque a escalada da violência naquele momento não justificava, tendo nós capacidade balística, de intervir num processo de onde não se sabia onde estava a vir os disparos e fugia das situações de OP. Fui eu que tomei esta decisão, se estivesse outro no terreno poderia decidir atuar e colocar-se numa zona complicada, que no ponto de vista securitário não iria resolver nada pois os tiros eram de parte a parte. De um lado estava a guerrilha que disparava escondida na mata noutro os australianos que tinham carros de combate. Um dos aspetos sempre focado nas ROE, especialmente naquelas que envolviam maior perigosidade, que é atenção a qual a nossa missão, consegui cumprir, consigo, a missão é esta e para essa missão há um conjunto de procedimentos a seguir e era isso que se tentava sempre treinar para que eles não se desviassem da missão.

Questão n.º 8: Tendo em conta a missão desenvolvida pela GNR nesses TO, as ROE a que esteve subordinado eram adequadas ou influenciaram o desempenho dessa missão?

Resposta: As ROE de um modo geral eram adequadas mas influenciavam o desempenho da missão por uma razão muito simples. O contingente português, a FPU portuguesa, tinha um papel mais ativo que as outras FPU's, não só pela capacidade técnica e profissional dos seus militares, que eram especialistas na matéria, mas porque **somos mais interventivos do que os outros povos. Os outros povos tendem a cumprir exatamente as ROE da ONU, muito limitativas. Nós por vezes mediante a situação aumentamos o nível de intervenção e em alguns aspetos podemos não ter respeitado integralmente as ROE como estavam definidas.** O que é um facto é que cumprimos sempre a missão, conseguimos resolver sempre os problemas, coisa que muitas das vezes os outros países não conseguiram resolver, ao ponto de sermos chamados em primeiro relativamente aos outros. Uma altura, a situação estava mais complicada num bairro que não era da nossa jurisdição e chamaram-nos para ir resolver e mandaram a força do outro lado para a nossa área, que já estava pacificada. A própria cadeia de comando sente que as ROE não são suficientes para

cumprir a missão, ou seja, quando são limitativas o que eles fazem é, pegam nas pessoas, as ROE não deviam estar indexadas às pessoas, mas infelizmente estão, as ROE eram genéricas mas nós é que conseguimos cumprir a missão, ultrapassando muitas das vezes o que estava definido politicamente correto.

Questão n.º 9: Comparando as ROE dos diferentes TO em que esteve presente, quais as principais diferenças entre estas e o porquê de existirem essas diferenças?

Resposta: Na BiH era uma missão não executiva, portanto pacífica, mais de acessória e de treino, era suposto não haver empenhamento. Uma missão mais intermédia, a da ONU, muito limitativa em termos de ROE por questões da política, para garantir que ninguém se excede. E a questão da perigosidade, a missão do Iraque, que não tive a experiência profissional mas que participei na formação dos contingentes e depois quando chefei o CTAfMI, as regras eram mais rígidas têm de ser cumpridos aqueles procedimentos pois começam a entrar na questão da segurança, por outro lado há mais liberdade de atuação, face a perigosidade que lhe é imposta.

Questão n.º 10: No seu ponto de vista, o que deverá ser fomentado de modo a facilitar futuros planeamentos operacionais para que as ROE sejam adequadas a situação com que a Força se vai deparar?

Resposta: O ideal seria a GNR entrar na fase planeamento operacional, isto é, seja qual for a missão (ONU, EU, OTAN) entrar na fase de planeamento. **Exemplo:** A força que estava a ser preparada para ir para a RCA, desde o primeiro momento que a GNR participou no planeamento da EGF. Aqui as regras chamam-se ROE, são puramente militares mas adaptam-se á missão policial. Entramos na fase do planeamento, sabíamos exatamente o que se pretendia, complementamos no aprontamento e estamos prontos para a missão. No caso das NU é mais complicado, normalmente as missões demoram mais tempo, já estão a decorrer e o que nós enviamos são contingentes pré treinados e pré selecionados. A execução dessas ROE são fiscalizadas por uma equipa de inspeção das NU que vai ao aprontamento, certifica a força de que cumpre e avaliam as ROE, se assim lhe podemos chamar, os procedimentos técnicos que deverão ter: o aviso legal, a utilização comedida dos meios, etc. Porém isto desenrola-se na fase de execução, o planeamento foi feito pelas NU. No caso da OTAN a mesma coisa. A GNR quando foi para o Iraque não entrou na fase do planeamento das ROE mas na fase de execução, recebeu as ROE e teve que as cumprir. Quando recebe as ROE o que faz é dar a doutrina, testar e verificar no aprontamento, e depois

durante a missão atualizar continuamente. O comandante de contingente pode introduzir ROE mais restritivas, nunca mais libertárias. Quando o patamar mais alto define as ROE, assume os limites que não podem ser ultrapassados, mas podem ser encolhidos. Quando eu limito, como no exemplo que dei de TL, a utilização das armas de fogo fora do espaço do quartel, quando fora de serviço, estou a diminuir o que eram as ROE da missão. A tendência será sempre para limitar as ROE e não para estender para além do decidido superiormente.

Apêndice H

Entrevista ao E3

Caraterização do entrevistado:

Nome/Posto: Major Marco Cruz

Unidade: CG/DCRP

Data: 08/07/2014

Local: CG

Hora de Inicio: 11:30

Hora de Fim: 11:50

Duração: 20 minutos

Questões:

Questão n.º 1: Enquanto comandante de contingente/oficial integrante da missão, prestou algum contributo na elaboração das ROE do próprio contingente ou de outros contingentes?

Resposta: Não, nunca prestei nenhuma colaboração, nem dei nenhum contributo relativamente a isso, uma vez que isso não está ao nível operacional, está ao nível estratégico, é tudo discutido em termos políticos. As ROE, quando existe uma coligação de países, são a primeira coisa que se discute, o empenhamento das forças no âmbito operacional, de modo que não está de facto ao nível operacional mas sim ao nível estratégico/político.

Questão n.º 2: O que têm em conta as Organizações Internacionais quando elaboram as ROE que pautam as missões da GNR?

Resposta: Eu estive num grupo de trabalho que juntou elementos de vários países, eu era o representante de Portugal na ONU para a revisão das FPU's e dessa revisão constou um capítulo dedicado às ROE e tivemos algumas discussões entre os vários países que tinham interpretações diversas de como poderia ser o modelo de ROE. O primeiro

ponto a ter em conta é o uso da força, este é o primeiro ponto a ser discutido quando se começam a estudar ou projetar umas ROE, tendo em conta a defesa dos valores e princípios das OI que têm responsabilidade por projetar essas mesmas missões. Depois, **outro dos assuntos que está sempre em discussão é a legítima defesa. Em que ponto a LD pode ser exercida, em que circunstâncias e isso é transversal, acaba por ser uma defesa quer da OTAN, da UE ou da ONU.** Mais a nível político aquilo que há é em que circunstâncias os contingentes podem ser empenhados. **Na missão do Iraque havia muitas restrições a vários contingentes para serem empenhados em determinadas ações, mas isso é naturalmente decisão política** e que não tem em conta aquilo que é a estrutura de um documento das ROE.

Questão n.º 3: Qual o método utilizado para dar conhecimento aos seus militares do conteúdo das ROE?

Resposta: Desde os aprontamentos que existe instrução teórica, em sala de aula, com apresentação e depois exercícios práticos. As ROE são uma matéria que tem de ser tida em conta e com estas componentes teóricas e práticas há uma intenção clara de as dar a conhecer aos militares. **Para cada missão foi elaborado um handbook que os militares tinham no bolso, em todas as missões em que participei, e que nos vários capítulos abordados nesse handbook estão mais uma vez plasmadas as ROE da missão.** À margem disso quando vamos para as missões nós temos um período, o chamado *induction training*, que é um período de adaptação em que nós recebemos uma formação já no terreno, da própria organização, sobre diversas matérias, onde estão incluídas as ROE.

Questão n.º 4: Existiu alguma situação em que os militares não tivessem atuado de acordo com as ROE?

Resposta: Não. Felizmente, nunca tive nenhuma situação em que os militares não atuassem de acordo com as ROE. Usamos a força mas sempre na defesa da LD portanto acho que é o ponto onde nós nos defendemos quando utilizamos a força. A força foi sempre utilizada de acordo com o princípio máximo da LD.

Questão n.º 5: Quais as maiores dificuldades encontradas na aplicação das ROE?

Resposta: A maior dificuldade é por vezes o desfazamento que existe entre a legislação nacional e as ROE, que por vezes não estão de acordo com aquilo que é o uso da força

em termos nacionais. Isto torna-se um pouco mais complicado, é claro que a instrução vem colmatar um bocadinho estas alterações. Na questão do Iraque, as ROE, eram totalmente diferentes porque o nível de ameaça era maior comparativamente com a questão de Portugal, com aquilo que está estipulado no uso da força, não estamos a falar em coisas fora da lei, mas sim na utilização, por exemplo, da arma de fogo em determinadas circunstâncias e que aqui em Portugal, talvez porque a ameaça não é tão elevada não se justifica-se. As ROE estavam de facto de acordo com aquilo que era a ameaça do TO. Na BiH como era uma missão não executiva as coisas eram um bocadinho diferentes. A missão de TL era mais dedicada à OP, embora a ameaça estivesse latente. Está relacionado com os mandatos da OI e isso adequa-se as ROE de acordo com aquilo que é a carta de missão do comandante. Acabam por ser estas **as principais dificuldades, ver o enquadramento da missão porque pode e deve direccionar o sentido das ROE, que às vezes são um bocadinho desfasadas com aquilo que é o uso da força, a utilização dos meios coercivos, e que vezes não se articulam.** Daí ser preciso muita instrução, prática, treino e consecutivamente estar a alertar os nossos militares para os procedimentos que devem adotar em missão.

Questão n.º 6: Durante o tempo em que decorreram as missões que integrou, existiu algum acontecimento operacional que obrigasse a uma mudança inesperada das ROE?

Resposta: Não foi no nosso TO mas sim relacionado com a OI responsável pela missão. Quando cheguei em 2007, Timor ainda estava com uma agitação social muito grande, havia muitos conflitos na cidade de Díli, com barricadas, arremesso de dardos, utilização de catanas, aqui a ameaça era real e em que estava estipulado nas ROE a utilização de meios menos letais, onde se incluía a utilização dos bagos de borracha. Porém, houve uma altura em que se deu **um grave acidente numa missão nos Balcãs, salvo erro no Kosovo, em que um elemento da ONU atingiu mortalmente um cidadão com bagos de borracha.** Estes foram mal realizados e as NU de acordo com este incidente, estando nós a utilizar os bagos de borracha nas alterações de OP, elaborou um despacho que proibia a utilização dos bagos de borracha, ficando em discordância com aquilo que eram as **ROE para a missão da ONU em TL.** Entretanto o SRSJ e o *Police Commissioner* fizeram saber essa dificuldade junto das NU, mas mantiveram a decisão para todas as missões da ONU no mundo, incluindo TL. Houve aqui uma mudança nas ROE que nos veio trazer muitas dificuldades. A partir daí começamos a usar o gás lacrimogénico só que mostrou-se ineficaz. Os beligerantes atacavam e fugiam. O gás quando era lançado eles já lá não

estavam. A não aplicação dos bagos de borracha, dificultou-nos muito em termos operacionais, mas essas foram as indicações das NU e naturalmente tivemos que as respeitar e arranjar outra forma de atuação.

Questão n.º 7: No seu entender, quais as vulnerabilidades presentes nas ROE dos TO em que esteve presente?

Resposta: **Não vejo vulnerabilidades.** Muito honestamente acho que as ROE, **nos 3 TO em que estive, estavam muito adequadas á realidade da missão.** Por exemplo: na missão da BiH as ROE eram muito limitativas, pois o mandato da UE era não executivo, o nosso papel ali era limitado. Eu não vejo limitações das ROE nos 3 cenários, julgo que estavam adequadas à ameaça e aos poderes que estavam atribuídos ou que foram atribuídos às missões em que estive.

Questão n.º 8: Tendo em conta a missão desenvolvida pela GNR nesses TO, as ROE a que esteve subordinado eram adequadas ou influenciaram o desempenhado dessa missão?

Resposta: **Eram adequadas tirando a situação de TL em que proibiram o uso dos bagos de borracha. Esta alteração veio provocar alguns impactos na componente operacional.**

Questão n.º 9: Comparando as ROE dos diferentes TO em que esteve presente, quais as principais diferenças entre estas e o porquê de existirem essas diferenças?

Resposta: **As principais diferenças estavam relacionadas com o uso da força, em que uma alargava mais o campo e as outras 2 restringiam mais. Têm fundamentalmente a ver com o nível de ameaça desses 3 cenários e sobretudo com o mandato que lhes estava atribuído.** O Iraque era uma coligação *ad hoc* mas acabava por ter ROE. **Na missão da BiH as ROE eram muito limitativas, mas também devo compreende-las pois o mandato da UE era não executivo, o nosso papel ali era muito limitado. Portanto as grandes diferenças têm a ver com o nível de ameaça e o estatuto atribuído à missão, se era com mandato executivo ou não executivo e isso define decisivamente o sentido das ROE.**

Questão n.º 10: No seu ponto de vista, o que deverá ser fomentado de modo a facilitar futuros planeamentos operacionais para que as ROE sejam adequadas a situação com que a Força se vai deparar?

Resposta: Partindo do pressuposto que as ROE são tratadas ao nível Estratégico/ Político e porque não identifico vulnerabilidades, respeito as decisões tomadas, a nível político, no

entanto, se pudéssemos, eventualmente, ligar a componente operacional à componente estratégica. A componente operacional deveria ser chamada a intervir e participar numa eventual redação das ROE. Talvez esta ligação entre as duas estruturas, não estou a falar do nível tático, apenas ligar o nível estratégico com o nível operacional, com este ultimo a assessorar o nível estratégico para a sua redação talvez pudesse haver aqui uns ajustes à realidade da missão.

Apêndice I

Entrevista ao E4

Caraterização do entrevistado:

Nome/Posto: Capitão Duque Matinho

Unidade: CG/DI

Data: 11-07-2014

Local: CG

Hora de Início: 10:30

Hora de Fim: 10:50

Duração: 20 min

Questões:

Questão n.º 1: Enquanto comandante de contingente/oficial integrante da missão, prestou algum contributo na elaboração das ROE do próprio contingente ou de outros contingentes?

Resposta: Não. A minha primeira missão em TL foi no 5º Contingente e no Iraque no 4º e as ROE eram matéria que já estava consolidada. As ROE na missão das NU é uma matéria muito mais flexível. O próprio enquadramento doutrinário ajuda a que isso aconteça pois refere que se o comandante no terreno sentir que é necessário alterar as ROE, o pode fazer. Há um expediente próprio para tal.

Questão n.º 2: O que têm em conta as Organizações Internacionais quando elaboram as ROE que pautam as missões da GNR?

Resposta: Na projeção de uma missão internacional é discutida a missão que irá ser atribuída à GNR. Também o TO para onde somos destacados. A DPERI enquanto representante da GNR no fórum internacional, debate e chega a um acordo com a OI, quer seja ONU, OTAN ou UE. Por exemplo, a força nomeada para ir para a República Centro Africana, da qual eu seria o comandante, apesar de a missão ter sido cancelada, existiu uma

discussão da missão atribuída à GNR, desde logo para podermos aprontar a força e adquirir ou preparar equipamento necessário. Isto é algo discutido ao nível das estruturas estratégicas, de comando e direção da GNR, no caso, a DPRERI que está presente em reuniões com os seus homólogos das OI a que vamos pertencer.

Questão n.º 3: Qual o método utilizado para dar conhecimento aos seus militares do conteúdo das ROE?

Resposta: **A formação é dada logo no aprontamento e depois no terreno é relembrada.**

No aprontamento pois já se tem conhecimento da missão que se vai desempenhar, onde vai ser desempenhada, qual o adversário e qual a ameaça. O aprontamento serve para preparar os Homens para aquele cenário em específico de acordo com as ROE. Vamos poder abordar pessoas, vamos poder revistar, vamos poder deter ou não? Se detivermos, fazemos expediente e levamos a tribunal ou não temos missão executiva? Pois quando existe missão executiva podemos fazer tudo, antes referido, com os limites impostos pelas ROE. Ao passo que nas missões não executivas, caso da BiH, não existe essa possibilidade. Os aprontamentos servem para isto, após ter conhecimento das ROE da missão, dos meios, do adversário e da ameaça, preparamos a força para aquele cenário.

Questão n.º 4: Existiu alguma situação em que os militares não tivessem atuado de acordo com as ROE?

Resposta: **Várias. Mas isso normal pois faz parte do trabalho policial mas sempre para salvaguardar um bem maior.** Se compararmos as ROE à lei portuguesa, as buscas domiciliárias por regra são feitas das 7 às 21 com mandado judicial. É um direito constitucionalmente garantido, o da integridade do domicílio, mas que pode ser quebrado pois existem exceções que podem ser consideradas, desde que sejam para salvaguardar um bem maior e que se enquadre nas causas de exclusão da ilicitude e da culpa. **Um exemplo de um acontecimento em TL foi o ataque à casa do Presidente. De acordo com as Guidelines das NU não deveríamos fazer face a ameaças armadas pois a nossa missão era OP. No meu ponto de vista, enquanto comandante, entendi que estavam em causa vidas humanas e que as deveria salvar se tivesse os meios adequados, desde equipamento, treino, proteção e armamento, para o fazer. Uma vez que tinha as condições, decidi atuar. Desviei-me das ROE mas julgo ter tomado a decisão mais correta. No Iraque recordo-me de uma situação em que fomos atacados numa determinada rua e respondemos ao fogo. Não posso garantir se existiam feridos ou**

mortos, pois estamos a falar de distâncias consideráveis, 300/500 metros, pessoas emboscadas, muros, casas mas **muito provavelmente haveria. Certo é que respondemos ao fogo. As situações do emprego das armas de fogo são sempre muito discutíveis.** É discutível se deveríamos ter retirado do local, se devíamos ter respondido ao fogo e em que medida, se com armas ligeiras ou pesadas, se respondíamos ao fogo enquanto retirávamos, tudo pode ser colocado em causa e desencadear reações hostis ou processos de agudização relativamente à nossa força. Nesta situação em particular morreu um soldado italiano, enquanto o helicóptero em que estava se encontrava-se a sobrevoar o local, foi atingido com um tiro. É ainda mais discutível se as ações tiveram enquadramento nas ROE. As ROE nunca podem limitar a legítima defesa, mas são sempre situações complicadas. Se temos uma viatura blindada e somos atacados com armas ligeiras respondemos com armas pesadas? Pode ser necessário mas é discutível.

Questão n.º 5: Quais as maiores dificuldades encontradas na aplicação das ROE?

Resposta: As ROE são o farol, os limites, as baías, agora se vamos mais para a esquerda ou mais para a direita se usamos mais ou menos força, é ação de comando. Está relacionado com a ameaça e com o tipo de missão. Na missão que estávamos a aprontar para a RCA, as ROE chegavam ao ponto de falar nas crianças soldado, o que fazer se isso acontece-se. De grosso modo referiam que se elas atacassem seriam consideradas um beligerante como outro qualquer. Mas isso tem a ver com a ameaça que existe no terreno. As ROE são os limites da atuação do uso da força e depois abordam outros pormenores. **As maiores dificuldades residem na ação de comando, de perceber se determinada situação se enquadra nas ROE**, mas isto é igual quer aqui em TN quer lá fora. Na atividade policial em Portugal, numa busca por exemplo, o CPP tem uma margem de manobra e parte daí saber enquadrar uma situação em concreto na legislação. Com as ROE é igual **é necessário saber enquadrar nas regras determinadas situações, mais distintas ou semelhantes, mas que exigem diferentes formas de atuação.**

Questão n.º 6: Durante o tempo em que decorreram as missões que integrou, existiu algum acontecimento operacional que obrigasse a uma mudança inesperada das ROE?

Resposta: **Envolvendo a nossa Força não, no entanto recorde-me de uma situação que ocorreu com outro contingente, mas em que apanhei a parte final de processo.** Em TL utilizávamos armas de OP e com caçadeiras que disparavam bagos de borracha. Entretanto surgiu uma **determinação da ONU de âmbito mundial, a proibir a utilização dos bagos**

de borracha, devido a um grave acidente numa missão nos Balcãs, em que um elemento da ONU atingiu mortalmente um cidadão com bacos de borracha. Isto levou a que tivéssemos de adequar as nossas atuações de forma diferente. Ainda tentamos mostrar que as nossas armas eram diferentes, uma vez que o incidente se deu com uma arma que não era aquela que nós utilizávamos. Porém não foi autorizado manter o seu uso e tivemos que alterar o armamento. Deixamos de usar armas com bacos de borracha e passamos a utilizar o gás, nas situações de OP, o que implicava o transporte de máscaras antigás, uma colocação diferente no terreno, observar o vento e as populações envolventes, tudo isto levou a processos de atuação diferentes. E isto está relacionado com as ROE que antes permitiam e passaram a não permitir, **originando inclusive, alterações ao aprontamento feito em TN por parte dos contingentes seguintes.**

Questão n.º 7: No seu entender, quais as vulnerabilidades presentes nas ROE dos TO em que esteve presente?

Resposta: Nas missões em que participei, as ROE foram bem elaboradas e desenhadas de acordo com a ameaça e o adversário, nunca pondo em causa integridade física das forças.

Questão n.º 8: Tendo em conta a missão desenvolvida pela GNR nesses TO, as ROE a que esteve subordinado eram adequadas ou influenciaram o desempenho dessa missão?

Resposta: Eram adequadas, exceto no caso já referido sobre TL, em que proibiram o uso das armas de bacos de borracha, influenciando a atuação, uma vez que tivemos de alterar procedimentos e fazer um transporte logístico de armas diferentes devido a essa alteração.

Questão n.º 9: Comparando as ROE dos diferentes TO em que esteve presente, quais as principais diferenças entre estas e o porquê de existirem essas diferenças?

Resposta: Está relacionado com o mandato da missão e com a ameaça. Se for uma missão de imposição da paz, para a qual se destaca uma força mais musculada, logo as ROE são diferentes. Se falarmos de uma missão em que existe consentimento, pois o próprio país nos quer lá, o nível de ameaça é muito mais reduzido, logo as ROE são diferentes e restringem muito mais o uso da força. Neste caso está relacionado com o consentimento e com a ameaça. As principais diferenças relacionam-se com isto e com o uso da força. No Iraque forma inúmeras as situações em que se fez uso da arma de fogo e em TL

não, apenas se usavam armas de OP e força física. Na RCA esperava-se um cenário semelhante ao Iraque.

Questão n.º 10: No seu ponto de vista, o que deverá ser fomentado de modo a facilitar futuros planeamentos operacionais para que as ROE sejam adequadas a situação com que a Força se vai deparar?

Resposta: Tem a ver com os Órgãos de Comando e Direção, nomeadamente com a DPERI e com a OI para a qual vamos trabalhar. Do meu ponto de vista, o planeamento das ROE tem corrido bem pois não senti que a missão fosse restringida pelas ROE. O próprio enquadramento doutrinário ajuda a que isso aconteça pois refere que se o comandante no terreno sentir que é necessário alterar as ROE, o pode fazer. Há um expediente próprio para tal. O que é difícil é no terreno tomar a decisão de usar ou não a força tendo em conta o enquadramento das ROE.

ANEXOS

Anexo A

Conjunto de ROE que mais se aplicam às polícias

Tabela n.º 1 - Série de ROE relevantes.

| SERIES |
|---|
| 10 – Localización geográfica de nuestras fuerzas. |
| 11 – Acceso a nuestras fuerzas. |
| 13 – Prevención de embarque, detención de propiedad civil. |
| 14 – Intervención en actividades no militares. |
| 15 – Advertencias. |
| 16 – Desvío de buques, aeronaves, vehículos o personas. |
| 17 – Embarques. |
| 18 – Detenciones o embargos. |
| 32 – Uso de medios de control de disturbios. |
| 33 – Uso de la fuerza en operaciones designadas. |
| 35 – Prohibición de armas específicas en algunas circunstancias. |
| 37 – Uso de medios de perturbación de comunicaciones. |
| 42 – Ataques |

Fonte: Silvério (2013, p. H1).